

CAI
CSI
- 76R23
V. 1

48



Language Training Programmes
of the Public Service of Canada

VOLUME 1

**Report of the
Independent
Study on the
Language Training
Programmes of the
Public Service of
Canada**

(under the direction of
Dr. Gilles Bibeau)

GENERAL REPORT

by

Gilles Bibeau

with the collaboration of
François Allaire
Pierre Cardinal
Henry P. Edwards
Michel Gilbert
Lorraine Lebeau

Raymond LeBlanc
William F. Mackey
Yvon Rodrigue
Robert Tousignant
Marjorie B. Wesche

1	GENERAL REPORT	2	Research A Methods and instruments used in evaluating	3	Research B Psychological predictors of success in second language training	4	Research C Parts 1 and 2 Psycho-social conditions of the learning and use of a second language
5	Research D The teaching factors	6	Research E1 Student preparation for language training	7	Research E2 Suggestopaedia in the Language Bureau	8	Research E3 Dropouts and withdrawals
9	Research E4 Program of courses in departments	10	Research E5 Research at Language Bureau	11	Research E6 Educational techniques	12	Research E7 Report of interviews with, and comments by, departments

Report
of the Independent Study
on the Language Training Programmes
of the Public Service of Canada

VOLUME 1

GENERAL REPORT

by

Gilles Bibeau

with the collaboration of

François Allaire
Pierre Cardinal
Henry P. Edwards
Michel Gilbert
Lorraine Lebeau

Raymond LeBlanc
William F. Mackey
Yvon Rodrigue
Robert Tousignant
Marjorie B. Wesche


ACKNOWLEDGEMENTS

It would be impossible to list here all those who deserve our gratitude either for their generous advice, their help, their active participation in one or another of our studies, or their patience and understanding.

Among the numerous individuals and organizations having aided us in so many ways, the following deserve special mention: those responsible, and their management committees, of the key organizations of the official languages programme, the Public Service Commission and the Official Languages Branch of Treasury Board, the many specialists and staff members -- as well as the technical services -- of the Staff Development Branch and the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme of the Commission, the senior teachers, teachers, and public servants who took part in our study, the administrative and financial services of Treasury Board, the bilingualism advisors of the various departments, the Language Teacher Association, the University of Ottawa and the University of Montreal, the secretarial personnel of the various offices involved and of the Independent Study's Project, and finally, the spouses of members of the research team

It gives us pleasure here to mention and to express our gratitude for the wholehearted collaboration and the untiring dedication of these persons, who were so generous with their time and energy in facilitating and furthering our work. To all of them we wish to express our deepest appreciation.

Gilles Bibeau
For the PFL Team



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115510752>

TABLE OF CONTENT

	<u>PAGE</u>
FOREWORD.....	3
LIST OF REPORTS OF THE INDEPENDENT STUDY.....	11
GENERAL INTRODUCTION.....	15
0.1 The research programme.....	16
0.2 Methodological notes.....	23
0.3 The research reports.....	31
CHAPTER I: THE OBJECTIVES OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME	
1.0 INTRODUCTION.....	37
1.1 BILINGUALISM IN THE CANADIAN PUBLIC SERVICE.....	40
1.1.1 The need for bilingualism.....	40
1.1.2 Major choices.....	45
1.1.3 The need for bilinguals.....	48
1.2 ADMINISTRATIVE AND LANGUAGE OBJECTIVES.....	53
1.2.1 Administrative directives.....	54
1.2.1.1 The identification of bilingual positions.....	54
1.2.1.2 The designation of bilingual positions.....	59
1.2.1.3 French language units.....	62
1.2.2 Language norms and standards.....	68
1.2.2.1 Levels of bilingualism.....	69
1.2.2.2 Language requirements of positions.....	71
1.2.2.3 The history of language norms and standards.....	71

1.3	MEETING THE OBJECTIVES.....	83
1.3.1	Data from the Commissioner of Official Languages...	85
1.3.2	The data of Research Group C of our study.....	87
1.3.3	Opinions of the departments.....	89
1.4	EVALUATIONS IN TERMS OF OBJECTIVES.....	93
1.4.1	Evaluation of the overall Official Languages Programme.....	94
1.4.1.1	The overall objectives of the Official Languages Programme.....	94
1.4.1.2	Specific objectives of the Official Languages Programme.....	94
1.4.1.3	The means established for carrying out the objectives.....	95
1.4.2	Evaluation of language training.....	97
1.4.2.1	Evaluation mechanisms.....	97
1.4.2.2	Remarks concerning evaluation.....	101
1.4.3	Toward an evaluation policy.....	102
1.4.3.1	Overall evaluation policy of the Official Languages Programme.....	103
1.4.3.2	Language training evaluation policy.....	104

CHAPTER II: LANGUAGE TRAINING

2.0	INTRODUCTION.....	109
2.1	A PUBLIC SERVANT'S PATHWAY TO BILINGUALISM.....	110
2.1.1	Before second language training.....	110
2.1.1.1	Information.....	111
2.1.1.2	Preliminary orientation.....	113
2.1.2	During the second language course.....	115
2.1.2.1	Welcome at the Language Bureau.....	115

2.1.2.2	The second language class.....	117
2.1.3	After second language training.....	118
2.2	THE PUBLIC SERVANT-STUDENT.....	121
2.2.1	Personal factors.....	122
2.2.1.1	Socio-biographical status.....	122
2.2.1.2	Aptitude.....	125
2.2.1.3	Personality.....	129
2.2.1.4	Attitudes and motivation.....	131
2.2.1.5	Individual predictive factors.....	133
2.2.2	Environmental factors.....	135
2.2.2.1	The psycho-pedagogical context.....	135
2.2.2.2	The organizational context for Anglophone public servants.....	140
2.2.2.3	Suggestions of public servants and teachers with respect to language training.....	142
2.2.3	The relative importance of the different variables.	143
2.3	TEACHING.....	145
2.3.1	The second language teacher.....	146
2.3.1.1	The overall profile of Language Bureau teachers....	146
2.3.1.2	Professional training of the second language teacher.....	148
2.3.1.3	Psychological and sociological characteristics of teachers.....	149
2.3.1.4	The duties and working conditions of the teachers..	151
2.3.1.5	The overall yield of the language teacher.....	152
2.3.2	Teaching methods and methodology.....	152
2.3.3	Pedagogical approach.....	156
2.3.3.1	Pedagogical approach at the Language Bureau.....	156

2.3.3.2	Toward an andragogic approach.....	158
2.3.4	Research at the Language Bureau.....	162
CHAPTER III: THE OFFICIAL LANGUAGES SYSTEM		
3.0	INTRODUCTION.....	169
3.1	THE PRESENT MANDATE AND ORGANIZATIONAL STRUCTURE.....	171
3.1.1	The Treasury Board Secretariat.....	172
3.1.1.1	Objectives and mandate.....	172
3.1.1.2	Organizational structure.....	172
3.1.1.3	Distribution of tasks.....	172
3.1.2	The Public Service Commission.....	175
3.1.2.1	Objectives and mandate.....	175
3.1.2.2	Organizational structure.....	175
	A. The Staff Development Branch.....	175
	B. The Office of the Coordinator of the Official Languages Programme.....	179
3.1.3	The Secretary of State.....	182
3.1.3.1	Objectives and mandate.....	182
3.1.3.2	Organizational structure.....	182
3.1.3.3	Distribution of tasks.....	182
3.1.4	The departments and agencies of the Government of Canada.....	185
3.1.4.1	Objectives and mandate.....	185
3.1.4.2	Organizational structure.....	185
3.1.4.3	Distribution of tasks.....	185
3.2	PROBLEMS RELATED TO THE PRESENT SYSTEM.....	187
3.2.1	Problems related to the mandates.....	187
3.2.2	Problems related to pedagogical orientation.....	190

3.2.3	Problems related to research.....	191
3.2.4	Problems related to administration.....	192
3.2.5	Problems related to evaluation mechanisms.....	193
3.2.6	Problems related to the structures.....	194
3.2.7	Problems related to the relevance of structures....	196
3.2.8	Conclusion.....	198
3.3	SOLUTIONS TO BE CONSIDERED.....	199
3.3.1	The first stage.....	200
3.3.2	The second stage.....	213
3.3.3	The third stage.....	215
	GENERAL CONCLUSIONS AND MAJOR RECOMMENDATIONS.....	225
A.	THE OBJECTIVES OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME.....	226
1.	The identification of bilingual position.....	226
2.	The designation of bilingual position.....	227
3.	Levels of bilingualism and language requirements.....	228
B.	INFORMATION, PRELIMINARY ORIENTATION AND RECEPTION.....	229
4.	Information.....	229
5.	Preliminary orientation.....	230
6.	Reception in the teaching centres.....	231
C.	TEACHING.....	231
7.	The pedagogical approach.....	232
8.	The teaching staff.....	233
9.	Language evaluation.....	234
10.	Linguistic and pedagogical research.....	235
11.	Departmental courses.....	236

D.	PSYCHOLOGICAL AND SOCIO-PSYCHOLOGICAL FACTORS.....	237
E.	OVERALL EVALUATION.....	238
F.	STRUCTURES.....	239
	SOURCES.....	241

LIST OF TABLES

Table	1	Present Language Policy.....	43
	2	Projected Distribution of Bilingual Positions.....	46
	3	Distribution of Positions Identified as Bilingual..	50
	4	Second Language Course Attendance (1974).....	51
	5	Graduates of Second Language Courses.....	52
	6	Level of Language Knowledge and Corresponding Norm of the LKE by Employment Category and Occupational Group.....	70
	7	Norm Required/Norm Attained (anglophone population).....	77
	8	Norm Required/Norm Attained (francophone population).....	78
	9	Norm Required/Norm Attained (anglophone and francophone populations).....	79
	10	Data from the Commissioner of Official Languages...	85
	11	Data from the Independent Study (Research C) on the Use of French by Anglophone Language Bureau Graduates.....	87
	12	Use of French as the Second Language by Anglophone Graduates.....	88
	13	Use of French Skills by Anglophone Graduates of Language Training Programme.....	89
	14	Use of French as a Second Language by Anglophone Public Servants Taking Courses in their Respective Departments.....	90
	15	General Socio-biographical Data on Samples.....	124

Foreword

REPORT OF THE INDEPENDENT STUDY
ON LANGUAGE TRAINING PROGRAMMES

FOREWORD

1. THE MANDATE

On November 21, 1974, the Honorable Jean Chrétien, President of the Treasury Board, announced that the Government planned to commission an independent study on its language training programmes.

In the document tabled in the House on this occasion (Report on the Implementation of the Official Languages Resolution adopted by Parliament in June, 1973, p.8), the Minister declared:

"While techniques for teaching second languages are well developed, little is known about the reasons why some people cannot learn. Because of the lack of experience in this area a study will be carried out to determine why some persons appear to be unable to learn a second language. This study should contribute to a better understanding of learning problems and to the improvement of teaching methods. The results will be made available to the provinces and to other interested linguistic and educational organizations."

On December 20, the President announced the appointment of a Director for this study and described the mandate that he had been given to recruit a team of experts to assist him in carrying out the study. This study would comprise, he wrote, "an examination of all factors related to the language training programmes of the Public Service" (Treasury Board, new release 74/68, December 20, 1974). Within the terms of the mandate entrusted to Gilles Bibeau, doctor of linguistics and associate professor at the Faculté des Sciences de l'Education of the Université de Montréal, "the study has as its objective to isolate from the global activity of teaching and learning in the Canadian Public Service those aspects which could be improved, corrected or adjusted to maximize the success of students who undertake language training".

The mandate was further explained in a document prepared by the Treasury Board and the Public Service Commission with the Director of the study:

- (a) The study will include an analysis of the processes of teaching, learning and guidance which may be of importance for the teaching and learning programmes of the Public Service. It will be carried out in collaboration and in close consultation with personnel directly interested in and affected by the language training programmes, while taking into consideration the opinions of Public Service bargaining agents.
- (b) The Director will choose the areas to be studied in order to accomplish this task. He will find and employ recognized experts in the proposed study areas, and will set up a working plan to present to the Treasury Board Secretariat and to the Public Service Commission, at the latest on February 17, 1975.
- (c) The working plan must include the objectives and the mandate of the various sub-studies, specify the proposed methodology, provide for the budgetary, human and other resources necessary for the efficient realization of the project, indicate the intermediate time periods needed, and provide for monthly progress reports on the study.
- (d) The Director will employ specialists needed for the planning as well as for the implementation of the working plan. The research teams will have access to all information, reports, studies, data and facilities which may be useful and relevant to the study.
- (e) In addition to the above-mentioned aspects, the study will deal with the administrative processes affecting the language training of public servants, and their pedagogical influence.

- (f) It is also anticipated that the study should, in the course of its recommendations, indicate the evaluation methods and performance indicators which can be used to measure the effectiveness of the proposed improvements.
- (g) A report on the conclusions and recommendations of the study should be presented to the President of the Treasury Board and the Secretary of State.

2. THE RESEARCH TEAM

A research team was set up for the planning and the scientific supervision of the study. This team, in addition to the Director, includes:

Henry P. Edwards, Ph.D. in psychology, Dean of the Faculty of Psychology of the University of Ottawa.

L'I.F.G., L'Institut de Formation par le Groupe, an organization specializing in psycho-social studies, represented by Yvon Rodrigue, Ph.D., Co-ordinator of the Centre for Research and Evaluation of the IFG, and François Allaire, L.Ps. in Social Psychology.

Raymond LeBlanc, doctor of linguistics, Director of the Centre for Second Language Learning and associate professor at the Department of Linguistics of the University of Ottawa.

William F. Mackey, D.Litt., Director-founder of the International Centre for Research on Bilingualism (CIRB), member of a number of Canadian and foreign government commissions on linguistic questions, professor at Laval University.

Robert Tousignant, doctor of pedagogical sciences, Director of the Section for Testing and Evaluation and associate professor in the Faculté des Sciences de l'Education of l'Université de Montréal.

Each of these persons, specializing in a different area, has a high reputation in his discipline. The complementarity of their respective interests guaranteed a more balanced study than would have been possible with greater homogeneity.

Others working with this team included:

Pierre Cardinal,	M.A. in linguistics, research specialist at the Studies Division of the Staff Development Branch of the Public Service, as Assistant to the Director of the study.
Michel Gilbert	Ph.D. in experimental psychology, professor at the Université du Québec à Montréal, and senior researcher at the IFG.
Loraine Lebeau,	L.Ps. in psychology and affiliated member of the Centre for Research and Evaluation of the IFG.
Frances Smyth,	M.A. in psychology and research officer for the Ottawa Separate School Board, as research assistant to Henry P. Edwards.
Marjorie Wesche,	Ph.D. in applied linguistics (Educational Theory), of the Modern Language Centre of O.I.S.E. (Toronto), as research assistant.

3. RESEARCH HYPOTHESES

Numerous consultations have taken place with persons involved in the language training programmes and with representatives of Public Service bargaining agents. Intensive meetings between the research team and these individuals led to the drawing up of a number of hypotheses which might explain the dissatisfaction with results obtained by public servant-students involved in language training. The nature of the information gathered and the complexity of the problem led the team to eliminate right away the search for a single or principal cause.

In fact, it was possible to set down a priori the difficulties encountered in the training and learning of the second language to a number of factors, which join each other within the global operation of language training:

- (a) Is the general structure which the Government has set up to apply the Official Languages Act and the Resolution adopted by Parliament (June, 1973) composed of mechanisms which are badly co-ordinated with each other, thus resulting in a lack of coherence?
- (b) Are the language objectives differently described and understood in different areas of the programme?
- (c) Is sufficient consideration given to the psychological and socio-psychological factors which affect individuals and groups undergoing language training?
- (d) Are the pedagogical and other means used to attain the objectives sufficient and adequate?
- (e) Do the evaluation mechanisms used accurately reflect the results obtained compared with the expected results?

The research team interpreted its mandate as a request for specific information on these subjects, and therefore decided to conduct its research in these directions. The administrative, psychological, socio-psychological, pedagogical and testing dimensions have thus been carefully examined by specialists.

LIST OF REPORTS OF THE INDEPENDENT STUDY

<u>VOL.</u>	<u>AUTHORS</u>	<u>RESEARCH</u>	<u>TITLES AND PAGES</u>
1	Gilles Bibeau		General Report
2	William F. Mackey Robert Tousignant	A	Critical Analysis of the Methods and Instruments Used in Evaluating Progress in Learning a Second Language.
3	Henry P. Edwards Marjorie B. Wesche Frances Smyth	B	Psychological Predictors of Success in Second Language Learning
4	Yvon Rodrigue François Allaire Lorraine Lebeau Michel Gilbert	C	Study of the Psycho-Social Conditions of the Learning and Use of a Second Language in the Public Service of Canada.
5	Raymond LeBlanc	D	The Teaching Factors.
6	Marjorie B. Wesche	E-1	Student Preparation for Language Training; Some Perspectives and Conclusions
7	Gilles Bibeau	E-2	Suggestiopaedia in the Language Bureau.
8	François Allaire	E-3	A case Study of Dropouts and Withdrawals from the Language Training Programmes offered by the Government of Canada.

<u>VOL.</u>	<u>AUTHORS</u>	<u>RESEARCH</u>	<u>TITLES AND PAGES</u>
9	Gilles Bibeau	E-4	Program of courses in departments.
10	Huguette Laurencelle Edward Leury Helen Sorhus	E-5	Research at Language Bureau
11	Aline Dagenais	E-6	Educational Techniques Applied to the Teaching of French as a Second language.
12	Gilles Bibeau William F. Mackey Robert Charbonneau	E-7	Report of interviews with, and comments by, departments.

General Introduction

GENERAL INTRODUCTION

The present report summarizes the observations of a research team regarding the various aspects of the Official Languages Programme of the Canadian Government, pointing out its strong, weak, and forgotten points.

These observations are the results of a twelve-month project carried out by five research groups with the purpose of collecting data on each specific aspect of the activities related to the official languages. The work of the research groups was co-ordinated so that results obtained by one group could be compared with those of the other groups. It could thus lead to integrated explanations within the framework of a summary report, which would consider the entire question from a more general perspective, showing the interdependence of the various facets of the programme and making appropriate recommendations to the Government.

It seems useful at this time, before presenting the research reports, to provide information on the research programme of each group, and to briefly discuss general methodological questions.

0.1 THE RESEARCH PROGRAMME

0.1.1 Research Group A

Analysis of the evaluation mechanisms and instruments used in language training

W.F. Mackey and R. Tousignant

Research Group A was concerned with analyzing the evaluation mechanisms and instruments used in language training. Since such an evaluation could only be made according to these language training objectives, it was necessary, at first, to examine these objectives carefully, and as a result question the coherence of the entire Public Service language training system.

The system which has been established to carry out the Official Languages Act rests on an interpretation of texts, declarations, and directives at different levels of the administrative structure. This interpretation in a way constitutes the objectives of each level. Is this structure coherent? Are the objectives of each level shared by the lower levels? How is each organization related to the language training programme? Is the present organization of programmes the most economical one, taking into consideration the objectives and the results obtained?

We can also ask ourselves if the evaluation mechanisms preceding, accompanying or following language training are rigorously based on criteria of success which correspond to the objectives sought. Do the evaluation officers responsible for following the progress of students, and officially or unofficially confirming their success or failure, work in close collaboration in order to apply a coherent and logical policy at all levels of the system? Do the measurement instruments used from the beginning to the end of the training period have definite statistical characteristics and do they provide the information needed for an adequate evaluation of the results obtained?

To answer these questions, a number of studies were undertaken:

- a systematic study of available documents concerning the Official Languages Programme (legal documents, OLAS manuals, and information kits from the Treasury Board, previous studies such as the report of the Laurendeau-Dunton and Gendron Commissions, the Coulombe report, documents and directives of the Public Service Commission, various departments, etc.);
- a systematic study of all available documents on the evaluation mechanisms and instruments (placement and achievement tests, the Language Knowledge Examination, testing, etc.);
- a review of the policy and history of French Language Units;
- structured interviews with representatives of forty-eight (48) government departments and agencies;
- many meetings with those responsible for the language training programme (The Treasury Board, the Public Service Commission, various departments).

0.1.2 Research Group B

Individual psychological factors

H.P. Edwards

One can say with certainty that the success of learning of a second language does not only depend on the manner in which it is taught and on the material conditions in which the teaching takes place.

In addition to pedagogical procedures one must consider the general attitude of the learner, his long-term and short-term motivation with respect to the second language, his intellectual and language aptitudes, his self-concept, his basic personality traits, etc. It is

usually said that such factors play a more important role than teaching methods in the learning and maintenance of language knowledge.

The study of these basic factors and of their relative importance in the prediction of success in continuous language training can without any doubt clarify our understanding of the learning of second languages by public servants in particular, and by adults in general.

To learn about these individual psychological factors and their role in the learning of a second language, a battery of tests and questionnaires as well as other sources of information were used:

- a questionnaire on attitudes and motivation;
- a test on mental skills;
- a test on various personality traits;
- a test on one's self-control;
- results of placement and achievement tests, and of the Language Knowledge Examination;
- results of a survey on the Language Bureau's continuous courses (Studies Division, Research Service);
- results of a language aptitude test given by the Orientation Service.

0.1.3 Research Group C

Psycho-social and psycho-pedagogical factors

L'IFG: Y. Rodrigue, F. Allaire, L. Lebeau, M. Gilbert

In addition to the more strictly "individual" psychological variables such as aptitudes, personality, etc., there are psycho-pedagogical

variables in second language learning and maintenance which play a determining role in the language behavior of individuals who aspire to positions identified as bilingual. It is important to study these variables BEFORE, DURING and AFTER the public servant's language training in order to understand the conditions which encourage or discourage learning and maintenance of the skill learned.

BEFORE his entrance in a language training programme the public servant finds himself in a working context which to a greater or lesser extent prepares him for learning the second language and supports him in this process. What are the most positive aspects of this organizational context? What are the most negative? Is it the support which the public servant receives from his superiors or his colleagues for using the second language at work? Is it the support in using the second language which he receives from those of the other language group with whom he converses? Is it the perceived usefulness of the second language for participation in the life of the Department, the Service, etc.?

DURING his stay at a Language Training Centre of the Government, what elements of his psycho-pedagogical context help him the most in the learning process? Is it the degree of cohesion which exists within the small group of public servants with whom he learns the second language for a number of months? Is it the quality of his relationships with the teachers from the other language group or the pedagogical methods which they use? Which of these factors have the greatest influence and what are the variables (attitudes and motivations, etc.) which most affect them? How does a class evolve in the course of a typical month?

AFTER his return to his working environment, does the public servant use the second language which he has just learned? If yes, under what circumstances? If no, why not? Which elements of the organizational context in which he finds himself contribute most to this situation? What effect does the use he makes of the second language have on the maintenance of his newly acquired knowledge?

To collect all the information of potential interest for an understanding of the psycho-social factors, the following sources were used:

- questionnaires specially prepared for federal public servants on their organizational environment before training, the psycho-pedagogical environment during training, the organizational environment after training, and use of the second language at work;
- a questionnaire specially prepared for Language Bureau teachers;
- a test on the individual's self-concept;
- a standardized questionnaire on the individual's scale of values;
- a number of answers to open questions about the language training programme and the use of the second language at work;
- a longitudinal study of one month's duration in collaboration with Group D.

0.1.4 Research Group D

Pedagogical factors

R. LeBlanc

One often has the tendency to attach to teaching and everything connected with it - the teachers, the pedagogical process, methods, working conditions, etc. - a primary importance in an operation which has as its objective the learning of something. While the importance of these factors should not be exaggerated, one cannot deny that without a programme, a teacher, and regular meetings between the teacher and the students, learning is left to the sole initiative of individuals and to the only means which they may have at their disposal. A competent

teacher, a proven method, an environment that favours individual efforts and which channels them, constitute indispensable elements for the rapid and structured acquisition of new knowledge.

A research project on language education which would not include a careful examination of pedagogical instruments used in teaching would be incomplete and senseless.

The research group on pedagogical factors has carried out studies or research on the following aspects:

- teaching methods and methodologies in use at the Language Bureau;
- material available to teachers and students;
- the teaching staff (description, working conditions, professional preparation);
- teaching activities in the different programmes;
- preparation and reception of public servant-students;
- pedagogical procedures and the general attitude of teachers and of the administration toward the public servant-students during the course.

0.1.5 Research Group E

Complementary questions

Certain other questions, also quite important, do not relate specifically to general structure, psychology, or pedagogy: they are relevant at the same time to several sectors, or are situated outside

the immediate preoccupations of teaching. Their importance has to do with the fact that they can have considerable influence on the language training programme.

These questions concern the pre-training orientation of public servants; students who drop-out, withdraw or return to continuous training; special courses in the departments; research; pedagogical techniques; and possibilities for use and actual use of the second language in the departments. We have also studied other aspects of learning: changes in attitude, theories of learning, the experimental programme of suggestopaedia, documents from the Commissioner of Official Languages, and finally the work of various international centres, in particular UNESCO and the Council of Europe.

0.1.6 CONCLUSION

The research programme of the Independent Study has thus included some thirty distinct researches planned to provide relevant information of a descriptive nature on most questions, and of a predictive nature with regard to certain aspects of success in learning the second language. The instruments used here have been described in detail and justified in the reports of each research group. (See list of reports, p. 22)

The various research studies have been entrusted in some cases to independent research groups composed of experts, in other cases, to research groups within the Public Service, and in other cases, by contract to individual external specialists. Considerable use has been made of the resources of the Staff Development Branch and the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme of the Public Service Commission, as well as those of the Official Languages Branch of the Treasury Board, without impeding or endangering the independent (external) character of the study.

0.2 METHODOLOGICAL NOTES

The study of a teaching-learning programme as complex as that of the Public Service, and the rapidity with which our study had to be carried out, caused a number of methodological problems. In the following pages, we will provide information concerning these problems in order to permit the reader himself to interpret more correctly the importance and the usefulness of our conclusions.

0.2.1 The confidentiality of individual information

The actual number of individuals involved in the administration, teaching, and learning of a second language in one year (some 13,000 persons), and the difficulty of certain subjects taken up in the course of the research have forced us to follow an open approach to everything which has been done during this study.

A large number of persons who received the official mandate of the study were consulted. We invited the persons primarily responsible for administration and teaching, as well as representatives of the Language Bureau Teachers' Association, to an intensive briefing session on our work. We sent a detailed programme of research to all those with responsibilities in this area, as well as to the Teachers Association, and to all Bilingualism Advisors in the Departments. We considered that the need for collaboration from a number of individuals made such an approach compulsory.

However, with regard to the questionnaires, tests, and results of our analysis, the greatest discretion was observed and total anonymity was assured to all those who were the object of our expertise. In order to insure this confidentiality, no questionnaire, test, or detailed model of analysis was administered without our approval, and no research was undertaken without passing through the normal administrative channels in the government departments and services.

It is quite clear to all members of the research team that the issue was one of appraising the present situation, and evaluating the system; not of research into personal doings and files.

While the identity of the persons who agreed to fill out our questionnaires was essential to establish comparisons and statistical correlations among the various factors, a special numerical code was used to safeguard anonymity. Only the independent consultant responsible for scientific supervision of the research had access to the key for the code, i.e., the list of names and their corresponding code numbers. To increase even further the security of the code, each person was given several different numbers and data and the analysis was done at the University of Ottawa. The code was destroyed when the research was finished.

0.2.2 Voluntary participation

From our first encounter with the persons primarily responsible for second language teaching, we discovered that the questions we wished to study concerning teachers and federal public servants, i.e., individual psychological and psycho-social factors, could be of an explosive nature. Thus it was essential that we take the necessary precautions in order to overcome the natural reticence of individuals toward taking a series of tests designed to measure their personality characteristics, attitudes with regard to the second language community, intellectual functioning, level of anxiety, degree of self-control, scale of values and their self-concept.

We therefore decided to appeal to the good will of teachers and public servants, leaving them free to accept or to refuse to participate in our sample. Personal information was thus obtained on an entirely voluntary basis, and was also protected against any governmental or other interference. Any exact references to individuals or to departments were destroyed as soon as the research was completed.

Although it was amply justified, this decision could have had important consequences with regard to the representative character of our sample: it could happen, for example, that only those who were indifferent or those who had a favourable opinion would volunteer.

To balance the effect of this problem, we decided to stretch as much as possible the size of our sample of public servants and teachers. Thus we offered the opportunity to participate in our research and testing sessions to all candidates who presented themselves to the Orientation Service during a period of two months, all students and teachers who were in the schools during a period of one month, and to all public servants who left the Language Bureau during a period of three months. To our satisfaction, more than half of those approached agreed to collaborate. From analyses of socio-biographical and occupational data obtained from these volunteers, we conclude that the samples are representative of the populations which were subject of our research.

0.2.3 The populations and the samples

A close examination of language course attendance revealed two things: first, two systems of language training exist in Canada; and secondly, the distribution of populations served by the courses is very uneven from one region to another.

Considering that the Department of National Defence, in addition to a long tradition of language teaching, sets language quotas, a policy which is not accepted by the Public Service Commission, and has a structure which is independent from that of the Language Bureau, we decided to limit our sample to the Public Service and to exclude the population registered in the training programme of this department.

Considering as well, that it is in the National Capital Region and in Montreal where the two largest concentrations of public servant-students are found, and since the National Capital Region has been declared a "bilingual region", while the majority of Francophones

taking English language courses are found in the Montreal area, we retained only these two regions for the purposes of our study. The other regions where language courses are given are the following: Halifax, St-Jean sur le Richelieu, Quebec, Toronto, Winnipeg, Edmonton, and Vancouver.

The Anglophone population registered in French courses represents 85% of the total population registered in second language courses; the Francophone population taking English second language courses is relatively small, some 15%. In spite of the disproportion, and without always succeeding fully, we tried to make the same kinds of analyses for both populations.

Taking into consideration the above-mentioned limitations, three samples were identified according to the criterion of greatest representativity.

0.2.3.1 The sample "before" training

An earlier study by the Orientation Service of the Public Service Commission showed that public servants presenting themselves at this service during the period of one month are representative of the total population preparing to take second language courses. To assure a truly representative sample, we decided to test public servants who presented themselves between April 22 and July 4, 1975. We administered our battery of tests and questionnaires to all those who among this sample of 357 persons agreed to collaborate in our study. A total of 189 Anglophone public servants and 5 Francophone public servants agreed to collaborate. Unfortunately, it was not worthwhile to study data for the Francophone sample due to its weak representativity: thus the "before" research has significance only for public servants preparing to undertake French training.

0.2.3.2 The "during" training

Four groups of public servant-students were chosen to represent

the population on language training: Francophone students, Anglophone students, Francophone teachers, and Anglophone teachers who were in the schools between May 5 and June 4, 1975. The numbers of persons participating in our research are given below:

Francophone students:	130	Anglophone teachers:	30
Anglophone students:	940	Francophone teachers:	290

In addition, a sample 13 classes at different levels were observed in continuous fashion during the entire month of July ("longitudinal" study).

0.2.3.3 The "after" training

The sample representing public servants who reached their language norms, who failed or dropped out of the language training programme, or who were withdrawn from the programme for pedagogical reasons, was chosen from students who had left the Language Bureau between December 1, 1974, and February 28, 1975. From the 366 persons represented by this sample, 93 Anglophones and 4 Francophones participated in our testing sessions, while 40 Anglophones and 4 Francophones agreed to a private interview with a representative of our research group. In addition, 100 files of drop-outs or withdrawals were examined.

0.2.4 Working instruments

We are aware of how difficult it is in the human sciences to collect significant data on individuals and on groups. Research methods and instruments are far from having reached a level of reliability sufficient to permit researchers to isolate with exactitude such characteristics as intelligence, personality traits or interpersonal relations. For this reason, we refused to have recourse to one single type of measurement instrument. A more complex procedure seemed preferable, which would include a certain number of standardized tests, several objective questionnaires especially prepared for federal public servants,

a number of open questions which served to gather free opinions, and structured interviews, all administered to samples and to sub-samples of the same populations in the hope of identifying tendencies rather than clearly defined characteristics.

Thus, our quantitative data is always supported by qualitative data, which allows us to clarify points in our conclusions while permitting at the same time a clearer diagnosis in cases where this is possible.

The instruments used for each study are described and justified in the methodological section of the group research reports. (See the list of reports on page 11)

0.2.5 A pilot study

An important part of our study was carried out with the help of so-called objective instruments. The battery of tests and questionnaires included, for some samples, as many as eight (8) questionnaires with a maximum administration period of two hours for the "before" sample, four hours for the "during" sample, and two hours and a half for the "after" sample. We faced two unknowns in the administration of such a quantity of tests and questionnaires: 1) the time distribution and the presentation order for the measurement instruments; 2) the reaction of public servants to our series of questionnaires. We decided to undertake a pilot study in order to learn more about these two unknowns. The study was carried out with representatives of the "before" and "during" samples. It goes without saying that the collaboration of all the personnel of the Orientation Service and the Language Bureau was available to us.

The pilot study allowed us to separate our test series into two sets and to administer them in two sessions of equal length. Each testing session of the pilot study was followed by a period of discussion with the public servants taking part. These discussions revealed a considerable interest in the problems related to language training, and to the use of the second language at work. We were very pleased to

see that the public servants did not have any particular reserve in answering these many questions, and that we could, without risk, go ahead with our study. Our research programme was acceptable and the method used did not arouse negative reactions.

An important decision, however, resulted from the pilot study: this was to visit each class at the Language Bureau several days before the testing sessions, with the purpose of explaining to the students and teachers the general objective of our research and to answer their questions. As was emphasized above, this procedure permitted us to obtain the participation of more than half the populations in which we were interested.

0.2.6 Interpretation of results

The data gathered during our testing sessions and interviews was analysed with all the modern means available to researchers. A complete computer analysis of quantitative data was undertaken, as well as an in-depth analysis of the results of interviews and of open questions, with the intention of not leaving anything to chance, and to allow comparison of the information obtained from various sources.

We thus obtained two types of results: the typical descriptive results from the correlation analyses, factor analyses and predictive analyses (multiple regressions), and a collection of opinions on the same subjects or on other subjects for which quantitative analysis was not appropriate. Our research team held as a principle that it is impossible to interpret quantitative data without having parallel qualitative data, the latter permitting definition of areas of interpretation, and an understanding of the former.

Seldom will one find categorical judgements or unequivocal conclusions in the research reports or the general report, unless the results of the analyses show great similarity.

A constant preoccupation of the research team has been to understand the circumstances within which the language training programme takes place, and to take into consideration these circumstances when interpreting the results. In cases where definite opinions are given, it means that there was considerable convergence of results from quantitative as well as qualitative data. In other cases, conclusions are qualified.

A Report of the Independent
Study on Language
Training Needs of the
Public Service of Can.

CAI/CS 176R23
~~CAI~~ sent

George ORT
5/17/77
10/1/77

PASCAL EXPLORE. E SI. MALADIES
MÉTABOLIQUES

0.3 THE RESEARCH REPORTS

Our research programme resulted in the preparation of three types of reports: a first type which one could call "complementary reports", treating limited subjects; a second type which consists of "research group reports", each having to do with factors related to teaching-learning; and finally, the "general report" which covers the total official languages programme and attempts to extract what is most important from the partial reports.

0.3.1 The research group reports

Research groups A, B, C and D prepared separate research reports on the particular factors which were subject of their expertise. These reports, presented in appendices to this report are:

Group A	Objectives and evaluation
Group B	Psychological factors
Group C	Psycho-social factors
Group D	Pedagogical factors

Each of these reports constitutes a specialized study of considerable interest in itself, which should be sent, as the President of the Treasury Board suggested in his written communication dated November 21, 1974, to the provincial governments, to universities, and to all interested researchers.

0.3.2 The complementary reports

A number of studies were undertaken on quite specific subjects and for particular reasons. These are listed below:

Group E-1	Information, orientation and reception
" E-2	Suggestopaedia
" E-3	Drop-outs and withdrawals

Group E-4	Departmental courses
" E-5	Research at the Language Bureau
" E-6	Pedagogical techniques
" E-7	Interviews in the Departments

0.3.3 The general report

The general report attempts to be a summary of the research studies that were carried out during this year. It takes up again in its own right, for illustrative purposes, the conclusions of the other reports, following a plan which concerns most of the questions dealing with the language training programme.

The plan of the general report reveals a certain order of values. In Chapter I, we will study the area of objectives of the Official Languages Programme, summarizing the characteristics of Canadian bilingualism, discussing the administrative and language objectives of the programme, bringing together certain data having to do with the use of the second language at work and examining the evaluation mechanisms and instruments.

In Chapter II, the area of language training will be discussed. We will follow the path of a federal public servant-candidate for bilingualism, analyzing the various learning factors, teaching procedures and the teaching staff. This will be followed by an overview of the results obtained by the language training programme both from a statistical point of view and from that of the quality of bilingualism.

Chapter III will be devoted to administrative aspects of the Official Languages Programme, examining carefully the roles and responsibilities of the various organisations involved in the system, while emphasizing certain problems related to the present structure and suggesting modifications.

The conclusion will summarize our judgement with regard to the totality of the Official Languages Programme, drawing attention to its

major weaknesses and to the priorities to be observed in the application of the recommendations contained in the report.

It is self-evident that all aspects of the language training programme are closely linked with each other. We have not found any one aspect of the programme to be particularly more deficient than another. Rather, we have found deficiencies in a number of aspects. Consequently, the recommendations that we will make concerning improvement of the programme are also linked to each other. Some result from systematic descriptions, and others from discussions or the expression of opinion by a number of experts on the subject.

These observations on interdependency of content may in general be taken to mean that the recommendations should be applied while constantly keeping in view the totality of the programme. We believe that it will not serve any purpose to modify the structures of the system without reforming the objectives of the language training programme; it is useless to change the teaching methods without providing for the training of teaching personnel; it is senseless to take into account individual characteristics of students without paying attention to pedagogical procedures. Furthermore, since language learning is more a matter of personal interventions and interrelationships, implying a high level of motivation, aptitudes and participation, one can say that questions relating to objectives, evaluation and teaching have priority over questions relating to administrative structure.

CHAPTER I

The objectives of the official languages programme

CHAPTER I

THE OBJECTIVES OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME

1.0 INTRODUCTION

The reason for devoting the first chapter of this report to the objectives of the official languages programme is clear: the achievement of these objectives is the only reason for the existence of the language training programme and everything which it involves, including teaching methods, the time devoted to the task, research efforts to clarify certain aspects of the problem, and financial and personal investment on the part of the Canadian Government and people. Without clear objectives at all levels of the programme and without coherent evaluation machinery, the enormous energy devoted to producing bilingual Canadians or to becoming bilingual oneself is incomprehensible.

By "objectives of the official languages programme" we mean the various aims pursued at each level of government, not only with regard to language training but also concerning the use of the official languages. These objectives comprise a descending hierarchy from those of Parliament to those of the language teacher in his classroom. They deal with the general orientation of the programme based on law and on departmental statements, as well as on the content of administrative directives from the Treasury Board, concerning the official languages. They also relate to the definition of language standards and to the norms applied for evaluation purposes.

The objectives may at first be defined in general terms, as for example: "to bilingualize the Public Service", then in increasingly specific terms, for example: "the deadlines to be foreseen, the positions to be made bilingual, the language needs to be defined for positions, the methods to be used in teaching, the teachers to be recruited, etc."

The objectives of any programme must also be related to the circumstances within which the programme is carried out. Certain objectives which are judged highly desirable in certain circumstances prove unattainable in others.

In addition, it is indispensable, with regard to the definition of the programme's objectives, that the terms used be well understood by all those who implement the programme. For example, it is important in language training that the term "bilingual" have approximately the same meaning not only throughout the various stages of implementation of the programme, but also for the public servants affected by it, and for the public which may benefit from it and, of course, finances it. As will be seen further on, this is not the case at present.

One should also consider the secondary aspects of a programme such as those concerned with the official languages. As a matter of fact, secondary effects result from objectives that have not been foreseen. It is even possible, as is the case sometimes in the language training programme, that unexpected secondary effects are contrary to the expected objectives of the programme. Thus a number of public servants have told us that the French Language Units in the National Capital Region have often served to teach English to Francophones instead of permitting Anglophones to perfect their French: the exact opposite of what was expected from these units.

Experience in the application of a programme should bring about clarification of its objectives and, ultimately, lead to their modification. The importance of evaluation is seen here, both to find out whether the initial objectives are being attained and to determine whether the secondary effects of the programme may be counter productive.

It is, moreover, difficult to imagine carrying out a programme without carefully monitoring the effects that it produces, using an evaluation system which continually measures the results obtained and

compares these results with the desired objectives. This is why it is important to closely examine not only the overall evaluation system, if there is one, but also the measurement instruments which are used in evaluation.

This chapter will thus examine the principle objectives followed by the Canadian Government in its official languages programme. We will discuss its content and its coherence in relation to the evaluation system and the results obtained in 1975. We will begin with the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in 1963. In the process we will also deal with the Statement of Policy on Bilingualism by the Honourable Lester B. Pearson of 1966; the Official Languages Act of 1969; the Resolution adopted by Parliament in 1973. We shall then discuss the implementation criteria issued by the Treasury Board and the Public Service Commission. Finally we shall examine the overall yield of the language policy in the working environment. We shall also make reference to the Public Service Employment Act, reserving the discussion of functions and responsibilities for Chapter III, but examining here the definition of terms, the choice of criteria, their correspondence with the situation in which the objectives are to be achieved and their present degree of success.

1.1 BILINGUALISM IN THE CANADIAN PUBLIC SERVICE

It is in placing the official languages programme in its historical context that one can gain an understanding of its significance. This programme is part of a political movement which became important at the beginning of the "sixties" and which brought about a number of parliamentary statements, the setting up of a Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, an Official Languages Act in Canada, the setting up of the Language Bureau, and a parliamentary Resolution designed to accelerate the process of bilingualism in the Canadian Public Service.

To better appreciate the significance of the objectives in the official languages programme, we will examine briefly how needs for bilingualism and for bilinguals in the departments and agencies of the Federal Government of Canada have been defined.

1.1.1 The need for bilingualism

It was on July 19, 1963, that His Excellency the Governor General of Canada approved a Resolution of Privy Council setting up the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, charging it to analyze the conditions and the practice of bilingualism in governmental institutions, and recommending measures to be taken so that the Canadian Confederation could develop according to the principle of equality between its two founding peoples. As is well known the Commission ultimately published about ten volumes comprising an extremely valuable documentation and numerous recommendations, not only with respect to the official languages, but also concerning education, the working world and the cultural contribution of the other ethnic groups.

As their publication proceeded, the recommendations brought about statements of principle regarding Canadian bilingualism and the equality of rights and opportunities for Canadians, whether English or French speaking, (see Pearson, Statement of Policy Respecting Bilingualism,

Hansard, April 6, 1966, and Federalism for the Future, Constitutional Document, February, 1968). They have also been partially adopted by Parliament in the form of laws, regulations and administrative directives.

On September 7, 1969, the Official Languages Act came into effect, confirming the equal status of French and English, and formally declaring them to be the official languages with regard to Parliament and the Government of Canada. The governing principle of this Act, which also created the position of the Commissioner of Official Languages, is to ensure that the services of the Federal Government are provided in French and in English. The equal status of these two languages is to be recognized and put into practice in all the institutions of Parliament and of the Federal Government. Departments and agencies of the Federal Government are required to ensure that, in conformity with Articles 9 and 10 of the Act, the public can communicate with them and obtain their services in both official languages.

In June, 1970, the Right Honourable Pierre Elliott Trudeau, Prime Minister of Canada, stated that, "the Government is able to accept in principle the broad objectives proposed for the Public Service by the Royal Commission. The general lines of these objectives are that the French language should increasingly become a language of work in the Public Service, that the atmosphere of the Public Service should represent the linguistic and cultural reality of Canadian society, and that Canadians whose mother tongue is French should be adequately represented in the Public Service - both in terms of numbers and in levels of responsibility." (Extract from Hansard, June 23, 1970)

Other policy statements and resolutions concerning the Canadian bilingual policy, along with a large number of administrative directives from the Treasury Board and the Public Service Commission (see Sources, at the end of this report) have together created what one can call a national language policy in Canada.

Thus the language policy of Canada dates from the sixties. It can be said that, before 1963, there was no true overall language policy, even though a number of documents at all governmental levels from time to time contained language-related provisions (see Claude-Armand Sheppard, "Les lois des langues du Canada"). Thus, beginning in the sixties, the language policy began to take shape and has been developing since that time.

By bringing together a number of available documents (see Sources at the end of the report, p. 245) and placing them together in a functional whole, one may gain a general idea of the hierarchy of principles, rights, responsibilities and means that constitute what one can call the present language policy of Canada (see Table 1 on the following page)

1.1.1.1 Principles

The principle of equality of French and English (1.0)¹ includes not only personal equality of Francophones and Anglophones (1.1), but also the equality, or more exactly, the parity of Francophone and Anglophone institutions (1.2). The documents which have established these principles of language equality have not always taken into account the implications which they might have for those responsible for their implementation. Personal equality supposes that in the recruitment of public servants there will be no language prejudice.

In any case, it is clear that these principles imply language rights both for public servants and for citizens.

¹ See table 1,

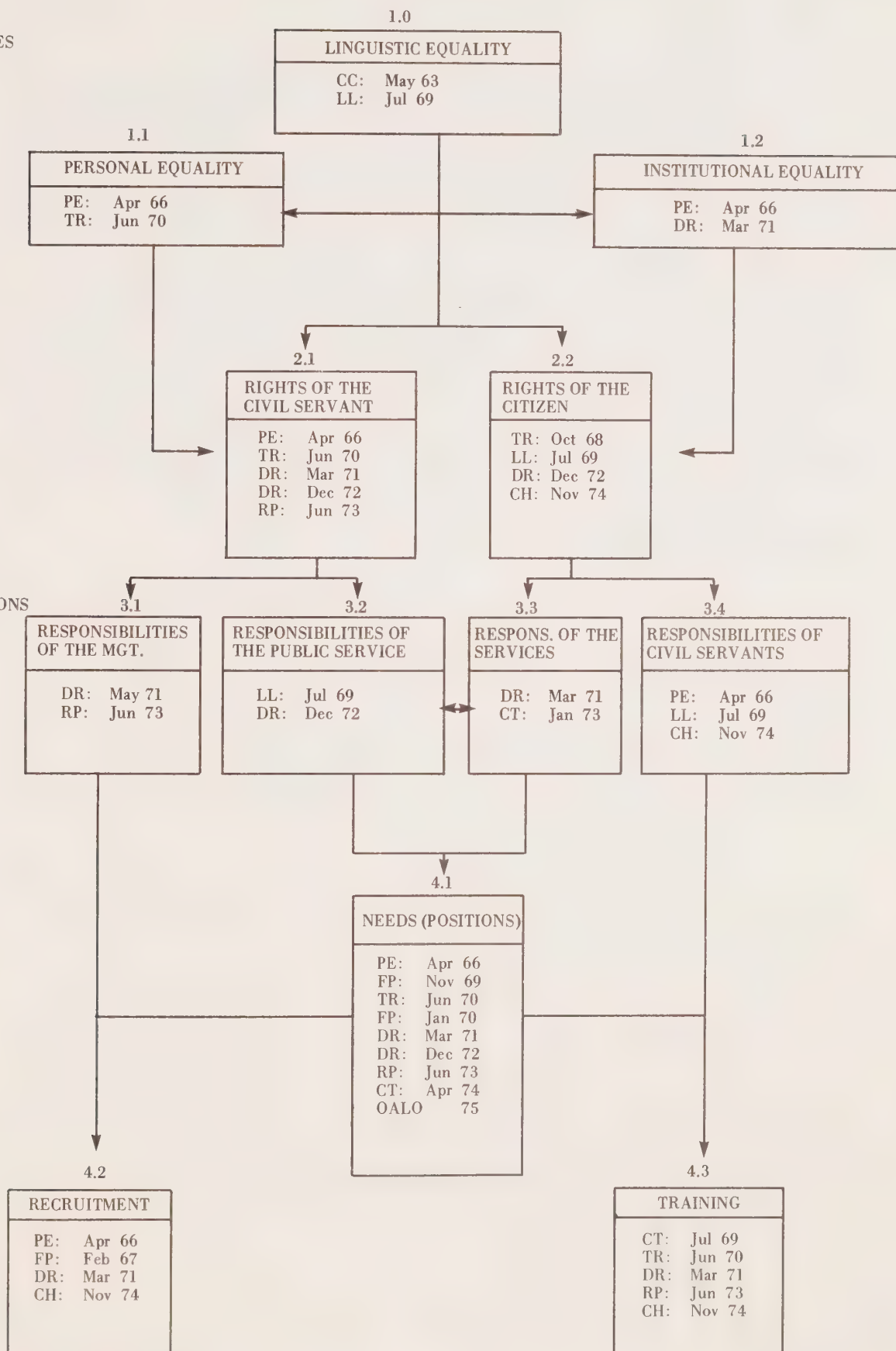
TABLE 1
PRESENT LANGUAGE POLICY

1. PRINCIPLES

2. RIGHTS

3. OBLIGATIONS

4. MEANS



* For an interpretation of the abbreviations and numbers, see Sources, at the end of the report.

1.1.1.2 Rights

Language policy comprises two kinds of rights: the right of the public servant to work in his language (2.1) and the right of the citizen to be served in the official language of his choice (2.2). An analysis of these two rights brings out a fundamental contradiction in this system, which is not based on the principle of territoriality (two unilingual entities in geographically different regions), but rather on the principle of personal responsibility (a bilingual State where each individual has the right to his language). Thus, contact between public servants and citizens of different languages obliges some to accommodate themselves to the language of the others, and thus the right of some (the citizens) becomes the obligation of others, (the public servants).

1.1.1.3 Obligations

The language rights of the public servant imply obligations on the part of the Public Service. The management has the responsibility for dealing with the public servant in his language and of accepting his work in the official language that he prefers to use (3.1); the Public Service has the responsibility for placing the public servant in a situation which allows him to work in his language (3.2).

The right of the citizen to be served in his language implies, for the State, the responsibility for providing such service (3.3). This service can be provided by unilinguals of different official languages, or by bilingual public servants. In the latter case, the duties of the public servant can oblige him to work in a language which is not his. Such an obligation enters into direct conflict with his right (2.1) to work in his language. This has long been the case principally for Francophones. Anglophones also have the right to work in their language, but some of them also have the obligation to work in the other language or to provide bilingual services.

1.1.1.4 Means

The Government has two means of fulfilling these language obligations with respect to the public servant and the citizen: it can recruit public servants according to their language competence (4.2), or it can offer the opportunity to acquire this competence to incumbents through a programme of language training (4.3).

The Official Languages Act implies that each Government department or agency must have or obtain enough language competence to meet the demands of the Canadian public, and to permit federal public servants to work in the official language of their choice. Since the majority of the departments and agencies were incapable of satisfying these two demands, the Canadian Government, through its Public Service Commission, was obliged to intensify its recruitment programme for Francophone public servants and to rapidly enlarge the language training programme that it had already begun in 1964.

1.1.2 Major choices

As one can easily induce from the preceding paragraphs, the Canadian Government has made a number of important successive decisions with regard to its language policy.

Its first choice was not to question, but rather to confirm, the constitutional rights of the two founding groups in Canada.

The second choice was to opt for bilingualism of the State on an institutional, and not on a territorial basis. Its great ambition is to reach a situation in which the Public Service is truly bilingual wherever it is necessary, that is, in the central offices, and wherever ten percent or more of the population of a region or of an administrative district is of the second official language. Institutional bilingualism in a country like Canada has as its goal to respect the numerical

status (presently 27% - 73%) of the nation's two founding language groups, while taking into account their geographical distribution. The balance sought should be reflected throughout the Public Service.

In order to respond to Canadian citizens in one or the other official language, the Government also had the choice between identifying federal departments and agencies as bilingual and identifying positions within these organizations as requiring a double language competence. The decision to identify services as bilingual would have had the effect of confining present bilinguals to a small number of functions, and thus of maintaining inequality of opportunity. The choice of bilingual positions open to everyone within the Public Service was thus considered necessary.

A fourth choice had to be made regarding the distribution of bilingual positions according to employment categories. This decision was made known in 1971, when the Honourable C. M. Drury reiterated the management objectives for bilingualism in the Public Service which the Public Service Commission had introduced in its regulations of December, 1969 (SOR/69, 592):

TABLE 2

Projected Distribution of Bilingual Positions

Senior Executives	60%
Scientific and Professional	15%
Administration and Foreign Service	50%
Technical	15%
Administrative Support	35%
Operational	15%

These objectives, set for 1975, are applicable throughout the Public Service, both in the National Capital and in bilingual districts.

In the face of the inertia or hesitation of departments and agencies to take the necessary measures to apply the law, the Government finally decided to entrust to the Treasury Board the definition of the criteria which ultimately led to the identification of bilingual positions, and the general administration of official languages policy, while at the same time giving the Public Service Commission the responsibility for setting language norms and levels, and for undertaking training and evaluation.

The distribution of bilingual positions according to job categories rests on the principle that supervisors should be bilingual when there are public servants of both official languages working under their direction. Thus it was desired that 60% of senior executive positions be identified as bilingual.

With respect to the application of that aspect of the law which dealt with the working language of public servants, it was necessary to find a means for permitting Francophones to work in French, taking into account the fact that Anglophones, because of their number and situation in the Public Service, in practice imposed English. In response to the recommendation of the B and B Commission, the Government decided to create French Language Units (FLU) as an experimental measure from 1971 to 1974, and as a more permanent measure beginning in November, 1974. These FLU's were at first conceived as true French speaking entities within the departments, and the organizations within the departments were to communicate with them in French.

As one can easily see, these decisions are linked to each other, and the latter ones depend on the preceding ones. The decisions are of an essentially political nature, but they unfortunately too often

rest on hypotheses of feasibility, if not on hypotheses of productivity, which are still far from verified. This will be seen very clearly in the course of this report.

1.1.3 The need for bilinguals

Treasury Board has interpreted in a narrow fashion certain terms of the Official Languages Act with regard to the location and the time when services should be offered in both languages. Below is the text of Article 9 of the Act:

(1) Every department and agency of the Government of Canada and every judicial, quasi-judicial or administrative body or Crown corporation established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada has the duty to ensure that within the National Capital Region, at the place of its head or central office in Canada if outside the National Capital Region, and at each of its principal offices in a federal bilingual district established under this Act, members of the public can obtain available services from and can communicate with it in both official languages.

(2) Every department and agency of the Government of Canada and every judicial, quasi-judicial or administrative body or Crown corporation established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada has, in addition to but without derogating from the duty imposed upon it by sub-section (1), the duty to ensure, to the extent that it is feasible for it to do so, that members of the public in locations other than those referred to in that sub-section, where there is a significant demand therefore by such persons, can obtain available services from and communicate with it in both official languages. 1968-69, c. 54, art. 9.
(The underlining is ours).

Thus it is that "bilingual regions" (Circular 73-88 Treasury Board) were brought into existence even before the Advisory Board of Parliament had submitted its report on this question. Another problem has been that the term "principal offices" has been interpreted in

different ways by the departments, which have multiplied their number more easily because of the fact that the term does not exist in departmental nomenclature. Finally, with respect to "significant demand", it has been necessary to guess at the reality intended by these terms without the aid of descriptive criteria for the words "significant" and "demand".

Such interpretation has brought about the identification of a large number of bilingual positions based only on the previously established percentages, which still remain the guiding objectives with respect to bilingualism.

The phrase "to the extent that it is feasible for it to do so", has been completely ignored.

In June, 1973, a Resolution entitled "The Official Languages in the Public Service of Canada" was adopted by Parliament. The first part of this parliamentary Resolution deals primarily with the identification and the designation of positions, and in addition, with language training. The second part aims at "increasing the utilization of the French language at all levels of the Public Service, by increasing wherever possible, the number of French Language Units, by intensifying the recruitment efforts of the Public Service Commission, by offering French training programmes, and by drafting out, with the governments of the provinces of Ontario and Quebec, projects aimed at strengthening the bilingual character of the National Capital Region, thus facilitating the realization, within the framework of the merit principle, of the objective aimed at ensuring the full participation of Anglophone and Francophone members in the Public Service."

On November 21, 1974, the President of the Treasury Board published a report on the implementation of the Resolution of June, 1973, in which it was announced that the new distribution of positions requiring both English and French by employment category, would be as follows:

TABLE 3
Distribution of Positions Identified Bilingual

<u>Category</u>	<u>Positions</u>	<u>% by Category</u>
Senior Executives	963	93
Scientific and Professional	7,002	27
Administration and Foreign Services	16,805	37
Technical	4,137	15
Administrative Support	19,842	15
Operational	4,835	5
Total	53,584	

This total represented approximately 20% of the 281,664 positions of the Public Service, and doubled the first estimate made by the previous President (DR Dec 72).

In conformity with the Public Service Employment Act, the Parliamentary Resolution of June, 1973, and the Treasury Board guidelines on language requirements, confirmed the Public Service Commission in its language training function, and restated its responsibilities:

- to determine the level of language knowledge required of candidates for bilingual positions and attained by these candidates;
- to offer language courses;
- to hear appeals having to do with language test results and the language competence required at the time of a competition;
- to examine the language knowledge of employees with the goal of ensuring language maintenance.

The Language Bureau, in existence since 1965 under the Public Service Commission, was faced with a sudden increase in the number of students and had rapidly to recruit a large number of teachers and other trained personnel, locate physical facilities, furnish them with technical equipment, choose teaching methods, etc.

Subsequent to this Resolution, the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme (OLP) was created within the Public Service Commission to define the language norms of positions and to co-ordinate and evaluate the programme and the language courses. The role of this office will be defined in Chapter III of this report.

During the year 1974, attendance at continuous second language courses was the following (see Annual Report of the PSC, 1974, p. 21):

TABLE 4

Second Language Course Attendance (1974)

	<u>French courses</u>	<u>English courses</u>	<u>Total</u>
NCR	2,684	204	2,888
Other Regions	1,345	700	2,045
Total	4,029	904	4,933

The amount of time spent in continuous courses by public servants generally varied between 2 and 12 months. In addition, in 1974, more than 2,000 public servants in 50 departments received some kind of second language assistance in the form of special courses (Departmental Programmes).

According to information provided by the Public Service Commission in its Annual Reports of 1973 and 1974, the cumulative number of graduates as of January 1, 1975 was 8,569.

TABLE 5

Graduates of second language courses

	Before <u>Sept. 1973</u>	Sept. 1, to <u>Dec. 31, 73</u>	Jan. 1, to <u>Dec. 31, 74</u>	<u>Total</u>
Anglophones	3,789	285	1,260	5,334
Francophones	3,023	24	188	3,235
Total	6,812	309	1,448	8,569

But with regard to the need for bilinguals in the Public Service of Canada, Treasury Board has commented as follows (CH Nov. 74):

While 53,584 positions have been identified as bilingual, there are only 40,568 full-time employees in bilingual positions. This normal discrepancy results from some positions being vacant while others are occupied by term employees.

Forty-six percent of the incumbents of bilingual positions have been tested by the Public Service Commission and are certified as bilingual. Another seven percent have stated that they are bilingual but without, however, having been tested. This would indicate that approximately fifty-three percent of the incumbents of bilingual positions are now bilingual, leaving some 19,000 incumbents who will require language training.

In relation to unilingual incumbents of bilingual positions, high priority is being given to phasing into language training between now and 1978 those who wish to become bilingual.
(The underlining is ours).

1.2 ADMINISTRATIVE AND LANGUAGE OBJECTIVES

The goal of the official languages programme was to permit the Public Service to move from a situation in which a knowledge of English was, in practice, the sole language requirement, to a situation where bilingualism could henceforth be required, and English and French could be used fluently within the Public Service.

The system which has been created to carry out official languages policy was conceived as a sort of network of dynamic relations between two extremes, the individual and the organization, the final product being the evolution of the individual within the organization.

To bring about something other than a nominal change within the context of a federal administration largely dominated by the Anglo-phone element, Parliament adopted a Resolution on the official languages (RP June 73) which aimed at defining the provision for implementing the language policy. These provisions are of two types: administrative and linguistic. They are described in a circular letter from Treasury Board published following the Resolution (TB 73-88).

The administrative provisions pertain to the identification and designation of bilingual positions, the geographical and functional distribution of these positions, use of the official language of one's choice at work and a number of details relating to competitions for bilingual and unilingual positions, staffing and overall administration of the programme.

The language provisions pertain to levels of bilingualism and language requirements of positions.

In the second part of Chapter I, we will first examine the questions of identification and designation of positions, and the FLU's; followed by an analysis of the levels of bilingualism and the language requirements of positions.

1.2.1 Administrative directives

Administrative directives establish the practical criteria by which the Official Languages Act is applied. The directives which will be studied here deal mainly with, first, the identification of bilingual positions; second, the designation of positions with respect to the deadlines set by Treasury Board and their repercussions on the training programme; and the third, the French Language Units.

1.2.1.1 The identification of bilingual positions

It was the statement of the Honourable C. M. Drury (DR Mar 71) that launched the identification of positions, with the announcement of the famous target percentages of bilingual employees by administrative category (see Table 2, pp. 46).

A year later, in December, 1972, Mr. Drury announced that the Government had decided on principles to guide the departments in the implementation of the language policy of Canada, which states that not only should citizens be able to communicate with the Government in the language of their choice but also that Canadians who are public servants should, as a general rule, be able to work in the language of their choice (see Mr. Drury's statement: DR Dec 72).

The departments were thereupon required to identify, by December 31, 1973, those positions for which it was felt that the requirement of a knowledge of French and of English was justified in order to satisfy the requirements of the Official Languages Act and the needs of a bilingual Public Service. In applying the proportions suggested for each administrative category, the number of these positions was estimated at 25,000. The Treasury Board Circular accompanying the publication of the Parliamentary Resolution of 1973, states the guiding principles and requests the departments to identify the positions as soon as possible.

The administrative principles prepared by the Treasury Board for the identification of bilingual positions are the following:

- positions in the designated geographic areas which involve the direct supervision of positions which are occupied or may be occupied by both English and French-speaking employees;
- positions in the designated geographic areas required to provide internal services such as personnel, training, administrative, financial, information and library services;
- positions in the designated geographic areas required to provide other departments with central services such as staffing, training, translation and consulting services;
- positions required to communicate in French with French Language Units, and in English elsewhere;
- positions required in head or principal offices outside the designated geographic areas.

COMMENTS

The first criticism that one can make with regard to the criteria used in the identification of bilingual positions and with regard to the identification operation itself is that neither corresponds to an analysis of real needs in various Government departments and agencies. Certain public servants were requested to examine all positions in their departments with regard to the eventual utilization of the second language for service to the public and for the supervision of persons capable of functioning in one or the other of the two official languages.

Unfortunately, the public servants who were asked to make these decisions did not have at their disposal any criteria for analyzing the needs of their departments. Nor did they have to make a precise description of these needs. They presumed that in the areas cited by the administrative directives, demands would come to the department in one or the other of the two official languages. Thus it was decided to declare bilingual all positions where the incumbents might have contact with a bilingual public. In a few departments which had had experience with bilingualism, it was possible to make relatively functional identifications; however in most cases it was a matter of improvisation, with the result that more than half of the positions identified as bilingual in 1973 and 1974 correspond to nominal needs only and have, strictly speaking, no function. The Government departments and agencies themselves confirm this without hesitation. (See the reports of Researches A and E-7)

How can such a situation be explained? How was it possible to improvise to this degree without considering the enormous consequences, in terms both of motivation and of the cost of a programme of which more than three fourths may be fruitless. Actually, it should be granted that it was believed possible to create a demand by offering the services (TB 1974). But the possibility of creating a demand does not depend upon the availability of services but rather on the language behaviour of the population. If a population is already diglossic², as for example, in the case of Francophones living in large Anglophone cities, it is extremely doubtful that the availability of services in French, for the small amount of daily contact that such a population would have with the services of the Federal Government, can modify its language behaviour. One can hardly expect that a population for which the language of work and all community activities is the second language -- which implies that it know this language well -- should manifest a sudden need for the

²Diglossic: Someone who uses two languages in distinct and exclusive contexts and for different functions. Example: a population which systematically uses one language at home and another at work.

mother tongue to communicate with a service of the Federal Government. However, in the cities where a minority population works at least partially in its mother tongue, as is the case in certain cities of New Brunswick, of Northern Ontario and in the Montreal area, the availability of services in the minority language could have as a result the reinforcement of usage of this language.

From a practical point of view, one must take into consideration the fact that a minority population, largely bilingual, will tend naturally to use the language of the larger community, particularly when this language reflects the true dynamism of the community. Thus the availability of language services will not be able to counter what one may call the fundamental law of economy of means, also referred to as the line of least resistance, and the law of the majority.

The question of the utilization of the second language as a working language in the Public Service is as problematic as that of its ultimate use in service to the public. There are two possible kinds of situation: that of public servants of the minority mother tongue working in an environment which principally utilizes the majority language; and that of the French language units which had to be created and to which we shall return. In the first situation, it should be understood that the public servant of the minority mother tongue must necessarily know the language of the majority not only to communicate with his colleagues, but also to have job opportunities equal to those of public servants of the majority mother tongue. His practical situation of being bilingual makes hardly plausible the use of his mother tongue in the work situation. Thus it is redundant if not superfluous for the majority to become bilingual, since it is in effect not necessary for two persons or two communities to be bilingual in order to talk to each other. The present practice of bilingualism in Canada unfortunately only supports this statement of common sense.

The arbitrary nature of the identification of bilingual positions which we have witnessed has as a result brought to the Language Bureau a large number of public servants (more than half) who already

know that the use they will make of the second language upon their return to work will be practically nil. Our studies show (Research C) that before they begin their training not more than 48% of Anglophone students expect to use the second language after. Moreover, the data which we will present further on concerning utilization of the second language, principally French, in the work situation, not only support this percentage but indicate a much lower rate of true utilization. Consequently, one can easily understand that second language training for the majority of public servants is nothing more than an administrative formality.

The identification of bilingual positions should be completely redone, this time not starting from some vague desire to provide service, but rather basing it on the true needs of the population, identified according to criteria of utilization of the two official languages in the work situation. As a matter of fact, the Public Service Commission recognized in its 71-12 Bulletin, "that anyone who is not required to use a language skill in his work does not have the right to use public funds for its study".

The Government should set up a working group composed of linguists, sociologists and psychologists, charged with defining detailed criteria for the analysis of language needs in the Public Service. Its purpose will be to prepare a new plan for the identification of bilingual positions, and a new definition of language requirements of positions.

One can foresee that a new operation to identify bilingual positions which is based on practical criteria (such as supply and demand) would result in considerable reduction of the number of bilingual

positions in the Federal Public Service. This fact should not play however a determining role in the decision of whether or not to carry out this operation, because if Canadian bilingualism is to serve any purpose, it should correspond to known needs and not to gratuitous offers of unused services. The Government should not artificially create needs, but it should carefully watch over those which presently exist among the clientele of the departments, and it should resolve the problem of the French Language Units. (See the section on the FLU further on.)

1.2.1.2 The designation of bilingual positions

In the Treasury Board circular subsequent to the Resolution of June, 1973, it is clearly explained that the departments and agencies of the Government should determine the effective designation date of positions identified as bilingual in the course of the five-year period ending December 31, 1978. It was also mentioned that incumbents will receive official notice of at least one year regarding the date on which the positions in question should be occupied by bilingual employees, in order to allow unilingual incumbents of these positions to have the opportunity to become bilingual. This means that from the beginning of 1974, all positions identified as bilingual to which none of the restrictions stipulated in the circular apply should be accompanied by a designation date. In the OLAS Manual, Volume I, Appendix D, the following list of designation dates appears:

DATES OF NOTICE

April 1, 1974
October 1, 1974
April 1, 1975
October 1, 1975
April 1, 1976
October 1, 1976
April 1, 1977
October 1, 1977
January 1, 1978

DESIGNATION DATES

March 31, 1975
September 30, 1975
March 31, 1976
September 30, 1976
March 31, 1977
September 30, 1977
March 31, 1978
September 30, 1978
December 31, 1978

In the process of identifying positions as bilingual, or in setting up the effective date of designation, the following will apply:

- the effective date of designation of a position identified as bilingual will be immediate, if and when it is occupied by a bilingual incumbent who meets the language knowledge requirements of the position, unless otherwise authorized by the Treasury Board;
- positions which have been previously filled through a selection process, where a knowledge of both official languages was required, will be considered to be designated as bilingual;
- the effective date of designation of newly created vacant positions will be immediate. Representatives of the appropriate bargaining agents will be informed of these new positions before the staffing process commences;
- where a position established in the past as requiring either English as essential or French as essential becomes vacant, it will be identified as bilingual immediately, provided the criteria are respected;
- once a position has been identified as bilingual and approved as such, no change can be made without prior approval of the Treasury Board.
- special arrangements will be made for departments with operations abroad.

COMMENTS

The fact that present public servants or prospective incumbents must register in the language training programme at the time that they are chosen to occupy a position identified as bilingual deprives the

departments of the possibility of choosing for themselves the most adequate moment for sending their employees for language training. According to the opinions expressed in the departments we visited, such a situation has direct repercussions on operations. This problem is compounded by frequent difficulties with recruiting employees with adequate professional preparation. (cf. Research E-7)

What is even more complicated is that the Language Bureau is presently overloaded, and is an average of 8 months behind schedule with regard to designation dates. As is required, the Language Bureau gives priority to employees who have appointments which are conditional upon success in the bilingualism examination.

The designation of positions for dates in the near future has, as a result, given the entire operation of language training an air of urgency with which normal conditions for learning a second language are not easily reconciled. Sometimes only a few days notice is given to public servants entering language classes for a period that can last as long as 52 weeks. This is a deplorable situation from every point of view. It does not favour adequate preparation of public servants, by rushing them at the beginning. It places the emphasis on success in the Language Knowledge Examination (LKE) by pressuring them to succeed in the examination as soon as possible, which often leads to the same public servant taking the examination many times. In short, it supports even more the "administrative" character of the entire operation of "language training". (See the reports of Researches B, D, E-1, and E-7)

With regard to the duration of language training, the Government considers that public servants should be allowed a maximum of 1 year to succeed in the examination in accordance with the language requirements of their position. This period of 1 year appears relatively generous if one examines the preliminary statistics prepared on this subject by the Orientation Service in November, 1975, (Wells, W., "Estimation de la durée d'apprentissage dans le cadre des cours intensifs et continus)

which show that 37 weeks of training are the average for public servants aiming for the highest norms. However, according to the same study, there is a difference of 20 weeks between the two aptitude groups (A and D) for the highest norm, and a difference of 37 weeks between the public servants of aptitude A (high) needing to attain the lowest norm, and public servants of aptitude D (low) needing to attain the highest norm. Thus it may be concluded that in the face of an eventual raising of the language norms required, the maximum period foreseen of 52 weeks will be too short for many students.

We believe that this state of affairs justifies a more realistic attitude with regard to designation. For one thing it would be appropriate to allow the Orientation Service and the Language Bureau to set the approximate duration of language training for each public servant in relation of the language requirements of his position and his level of language aptitude. For another, undue haste and congestion could be avoided by allowing departmental administrators more time to fill bilingual positions. Furthermore, a new identification of positions, considerably reducing their number, would lower the pressure on public servants and reduce their relatively high level of anxiety.

1.2.1.3 French Language Units

The Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, in its Volume IIIA, comments on the limited participation of Francophones at intermediate and advanced levels of the Public Service, the almost exclusive use of English as a working language, the progressive assimilation of Francophone public servants, the impossibility for Francophones to have a career in French and their limited possibilities for advancement. The Commission recommended the creation of French Language Units, i.e. administrative units with French as the working language, as a means of

counteracting this situation. It distinguished three principal types of communication for the FLU: departmental internal services would communicate in French with them; the FLU would communicate in French with these services; and the outside public would be served in the official language of its choice.

In his statement of June 23, 1970, the Right Honourable Pierre Elliott Trudeau announced the decision to create French Language Units, but only on an experimental basis in order to judge the value of the principle.

In its circular of September 14, 1970 (No. 1970-95), the Treasury Board provided the following objectives and evaluation criteria: to allow French to increasingly become, like English, a working language within the federal administration; to facilitate the recruitment and participation of unilingual Francophones on an equal footing with unilingual Anglophones; to create an environment where Anglophone public servants who have acquired a certain competence in the second language will have the opportunity to use and to improve their French, and to encourage a greater individual bilingualism at the upper level of the Public Service.

The press release of August 17, 1971, by the Honourable C. M. Drury, President of the Treasury Board, announced the setting up on an experimental basis of 457 FLU's, to include some 29,000 public servants, of whom 26,600 (330 Units) in Quebec were already working to some degree in French. The experiment was to last one year.

It was, however, two years later when the President of the Treasury Board, then the Honourable Jean Chrétien, officially declared that the FLU experiment was a success and that the units had contributed to an increase in the use of French in many departments. He recommended that these units continue to exist as a transition measure toward a greater use of French.

On August 6, 1975, Mr. Chrétien presented new measures relating to the use of French in the working situation. Outside the National Capital Region, the working language of federal public servants would as a general rule be French in Quebec, and English in the nine other provinces. In the National Capital Region, the number of units working in French would be increased to include higher level units situated in principal centres of responsibility in all departments and organizations (with an increase in the number of employees from 3,500 to 8,000). The FLU's established in the Province of Quebec in 1971 would no longer be necessary.

The various modifications applied to the implantation and maintenance of FLU's in the Canadian Public Service would impose severe limitations on the exclusive use of French in the FLU's due to the fact that the proportion of bilingual Francophones and of insufficiently bilingual or even unilingual Anglophones working in the FLU's was too large.

The FLU's have not played the essential role that the B and B Commission thought they would, particularly in the National Capital Region, due to the following conditions: too many bilingual positions in the FLU's, the integration of a certain number of unilingual Anglophones into them, the use of the FLU's at administrative levels with little power, and the accordence of a certain priority to the language training of Anglophones in these units. Moreover, no one chooses to work in the FLU's, because public servants consider that by not working in an officially bilingual situation they may minimize their possibilities for advancement. In general, those who work in such units still question how such units can exist within a Public Service which has an Anglophone majority. In addition, the general lack of French work instruments only reinforces this feeling.

A comparison of the data in November, 1974, and July, 1975, in the FLU's show a change in the proportion of bilingual Anglophones from 4.7% to 2.4%, of bilingual Francophones from 55.3% to 43.6%, of unilingual Anglophones from 2.7% to 2.4% and in unilingual Francophones from 38.1% to 51.4%. Thus Anglophones and bilingual Francophones have diminished in number. The only group to show an increase is that of unilingual Francophones, from 10,647 in 1974, to 14,818 in 1975.

In this data one's attention is drawn to the unexpected fact that in 1974, 7.5% of all FLU positions were vacant, and at present 19% are vacant. The reason for such a rapid and considerable increase in the percentage of such positions should be sought.

It is difficult to know whether the FLU's have been made marginal to regular departmental activities, at least in the National Capital Region. This situation was undoubtedly avoided by the capacity of FLU's to work in both languages. The use of both official languages appears to have been brought about by necessity, by experience or by loyalty to the Act, etc... Because they were bilingual it was not necessary to put aside or to bypass the FLU's.

It was August 6, 1975, before new steps were taken with regard to the FLU. The Implementation Manual of the Second Part of the 1973 Official Languages Resolution, placed in circulation by the Treasury Board at the beginning of September, 1975, proposes three policies: the first concerning the working language, the second concerning the Units Working in French (UWF) and the third on work instruments.

The purpose of these policies is to transform the FLU into UWF, and to limit the latter to the National Capital Region. They are demonstrably the result of successive recommendations by groups which examined this question.

The provisions of the Manual mention a number of sore points with regard to the UWF's. They stipulate that:

- a detailed list of internal services of the departments should be available in both languages;
- the hierarchical level of the heads of UWF's should be raised;
- the percentage of UWF positions in each department should be increased, but that language teaching and translation units should not be counted in these percentages;
- there would be a UWF in each major centre of responsibility;
- the UWF henceforth should not include only bilingual and French essential positions;
- the bilingual positions would be of level 01 or of the same level of knowledge as that established for the French essential positions;
- incumbents not meeting the language requirements of their position would be transferred, sent on training or placed in units outside the UWF's.

COMMENTS

One wonders what will happen to the UWF subsequent to the directives of the Implementation Manual of September, 1975. With much more stringent French knowledge requirements, and the decreasing number of bilinguals, it is not clear how the departments will establish French language units which not only must work in French, but which also must communicate in that language with other departmental units in the National Capital Region. This question was asked to a number of departmental

representatives whom we visited. The answer received was that one could not foresee the possibility of the existence of unilingual UWF's except in the case that they would be by-passed by normal departmental activities. Both the usual clientele of the departments, sometimes as much as 95% Anglophone, and the need for the UWF to communicate with outside units and organizations explain such a response. In other words, working in a UWF under the present terms of the Treasury Board directives means to risk becoming marginal to the activities of one's department.

Other policies dealing with bilingualism also influence the UWF's. Thus the idea of offering a bonus for bilingualism risks putting the Government in an embarrassing situation when it tries to recruit personnel for "French essential" positions in the UWF. One can already foresee the direction which Francophones in the National Capital Region, who are often bilingual, will take.

In summary, one can say that the FLU are far from having achieved the effect hoped for by the B and B Commission. They have been most effective in Quebec, where 91% of the individuals composing them already worked in French, but they have not succeeded in finding a place for themselves in the National Capital Region. Will the new directives of the Treasury Board be systematically applied, even at the risk of bringing about opposition from the unions as well as schemes by the departments to make the UWF into parallel units or ghettos? Our impression on this subject, at the moment of writing this report, is negative.

Nonetheless, we entirely share the opinion of the B and B Commission, which considers that if the Government does not succeed in providing to make it possible for unilingual Francophones to have a stake in the Public Service, Canadian bilingualism will not have advanced a single step. This is, in fact, at the heart of the Canadian problem. If Quebec were for all practical purposes recognized as a unilingual French region, along with an increase in decentralization, made necessary so that unilingual Francophones could occupy higher positions, and if UWF's (even bilingual) were successfully implanted in the central headquarters of the departments in the National Capital Region, one could hope that the usual polarization of Francophones in Quebec and Anglophones in the other provinces would have a buffer which would serve to avoid the shocks as the Public Service progresses toward its overall objective of equal opportunities in the Federal Government.

1.2.2 Language norms and standards

Introduction

The heading "language norms and standards" refers to data on different levels of bilingualism and the language requirements of positions. As is pointed out by the 1973-88 Treasury Board Circular;

In identifying positions as "bilingual", it should be recognized that different levels of "bilingualism" will be required for different positions. In some positions, for example, it will mean only an ability to deal with simple and straightforward questions in the two official languages; in others, it will mean an ability to understand the other language well, but to speak it only passably well; in others, it will mean an ability to speak and understand and write the two languages as they are commonly used; and still others - probably very few - it will mean a far greater ability to speak and understand both common and technical language. The Public Service Commission, in consultation with the departments, will determine the level of language knowledge required for individual positions.

In the following paragraphs we will discuss levels of bilingualism and language requirements of positions.

1.2.2.1 Levels of bilingualism

The above-mentioned circular informs us that bilingual positions in the Public Service are not in reality bilingual, because the word "bilingualism" is written with quotation marks. Second language competence is, in this case, subdivided into four overall levels (01, 02, 03 and 04) for each of the usual language skills: reading, writing, understanding and speaking.

All positions identified as bilingual by each department carry a label indicating the level of bilingualism required. It is the departmental managers in collaboration with the Public Service Commission who determine the appropriate language standards, following the guidelines furnished by the Treasury Board. Table 6 on the following page indicates job categories and levels of bilingualism for all positions in the Public Service. It will be noted that it is not a question of individual positions but rather of groups of positions, as they are catalogued according to nomenclature of the Public Service Commission of Canada. This distinction is important because it shows the kind of relationship that can exist between positions and their level of bilingualism. One can ask oneself, for example, what rationale has been used to place the carpenter, the printer, the apprentice cook, the personnel instructor and the elevator boy at the same level.

The official Language Knowledge Examination (ECL/LKE) of the Government certifies one's second language knowledge at one or another of the four principal levels, and for each separate language skill, according to the requirements of the position. Thus a public servant whose position is identified as 01 (the highest level) should pass each of the sub-tests of the LKE at level 01 to obtain his certification.

TABLE 6

OLAS MANUAL – VOLUME I

MANUEL OALO – VOLUME I

TABLE E.1

TABLEAU E.1

LEVEL OF LANGUAGE KNOWLEDGE
AND CORRESPONDING NORM OF
THE LKE BY EMPLOYMENT
CATEGORY AND OCCUPATIONAL GROUP

NIVEAU DE CONNAISSANCE
LINGUISTIQUE ET NORME
CORRESPONDANTE DE L'ECL
PAR CATÉGORIE D'EMPLOI ET
GROUPE D'OCCUPATION

LEVEL & NORM NIVEAU ET NORME	EMPLOYMENT CATEGORY CATÉGORIE D'EMPLOI	ADMINIST. AND FOREIGN SERVICES ADMINIST. ET SERVICES EXTÉRIEURS	ADMINIST. SUPPORT SOUTIEN ADMINISTRATIF	SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL SCIENTIFIQUE ET PROFESSIONNEL	TECHNICAL TECHNIQUE	EXECUTIVE DIRECTION		
CODE 01 (MAXIMUM) LKE/ECL 400B		FS 4-5 WP LKE Administra- tors-scorers Administrateurs- correcteurs de l'ECL						
CODE 02 LKE/ECL 400B		AS AT CO FS 1-3	IS OM PE PM WP	TE	AC AR AU 3-7 BI ED EN 3-7 ES HR	LA MT PS SG SW 3-6 UT	AI 3-10 AO EG 3-11 EL 3-7 RO 3-8 TI	SX
CODE 03 LKE/ECL 400B		CS FI PG	ST	AG AU 1-2 CH DE EN 1-2 FO HE LS	MA MD NU OP PH PC SW 1-2 VS	AI 1-2 EU GT PI RO 1-2 SI SP		
CODE 04 (MINIMUM) LKE/ECL 400B			CM CR DA OE	SE	DD EG 1-2 EL 1-2 PY SO			
CODE 99	SPECIALIZED SKILLS COMPÉTENCES PARTICULIÈRES							
CODE 22 LKE/ECL 400B	OPERATIONAL CATEGORY (POSITIONS REQUIRING LISTENING AND SPEAKING ONLY) CATÉGORIE DE L'EXPLOITATION (POSTES EXIGEANT SEULEMENT LES HABILETÉS COMPRENDRE ET PARLER)							

AMENDMENT/MODIFICATIF	
No/Nº	Date/Date

1.2.2.2 Language requirements of positions

The language requirements of a position correspond to the level of bilingualism required for the position, and are defined for each skill in terms of language behavior. The Public Service Commission determined the linguistic content of each level. The description of this content was communicated to the Treasury Board which has included it in its directives. Thus the Implementation Manual for the Second Part of the Resolution of June, 1973, includes a complete section (Section 6) entitled: "Revised Guide for Determining the Language Abilities and Levels of Language Knowledge Required for Bilingual Positions."

1.2.2.3 The history of language norms and standards

It is not easy to trace the historical beginnings of levels of bilingualism and language requirements of positions. The official documents which we have consulted have not clarified the situation very much, and the data which public servants have provided us have not been overly informative.

Naturally, what was needed was a systematic analysis of the thousands of tasks which exist in the Public Service, using precise criteria and uniform methods of analysis. Since this analysis represented a long, complicated, vast undertaking, short cuts were apparently taken which allowed the more rapid implementation of a certain form of bilingualism, but at the price of compromises which today seem regrettable.

If our information is accurate, it was from a document describing ten levels of mastery of each language skill that a number of supervisors were asked to provide information on each position identified as bilingual. These levels progressed from "no competence" to "the ability to read, understand, speak or write anything in the second language". Between these extremes, there were eight intermediate levels such as: "the

ability to read newspaper headlines, write a letter, follow a discussion, articulate simple phrases, etc." This operation was carried out in 23 departments for approximately 12,000 bilingual employees.

Subsequently these employees took a language test (the 400A) which had been previously prepared, and a scale of concordance was made between the results obtained on the tests and the requirements described by the supervisors. This was done by arbitrarily dividing the 26 possible points on the 400A into five levels, 01, 02, 03, 04, and 05, and by calculating the average score of each public servant for this test (i.e. the sum of four sub-test/scores). By comparing the levels judged by the supervisors and the corresponding levels of test results it was possible to classify, by level, the 62 types of jobs represented by this sample of public servants, and to describe the language requirements needed at each of the five levels. Subsequently, the lowest level, 05, was dropped because the score to which it corresponded could be obtained by random choice of test responses. This fifth level was then replaced by level 22, which corresponded to the minimal requirements in 2 of the 4 language skills, understanding and speaking.

This first study was followed by a similar one which, using similar means, led to the classification of 18 job categories in 13 departments; the only difference being that this time the incumbent was simply asked at what level of bilingualism he placed himself. By analogy, all the positions which were identified as bilingual in departments which had not participated in these two studies were eventually classified.

Afterward, the 400A examination was replaced by the 400B examination, and the language requirements were re-defined with the aid of successive grids, which led to the description of language standards in the latest Implementation Manual of the Treasury Board in September, 1975. The definition of language content for levels has changed considerably, and no longer bears any close relationship to the 400B examination, which is, regardless, a test of general language knowledge, and not a test which serves to isolate different levels. More will be said

about this examination later in this Chapter. For the moment we will content ourselves with a brief examination of certain descriptions of language requirements for the levels of bilingualism which have been extracted from the Implementation Manual, still in draft form, to demonstrate their rather imaginary character.

We will take as an example the language requirements for listening comprehension, levels 04 and 03:

Level 04 (lowest level)

The position required the understanding of the essentials of simple speech (spoken at slower than normal speed) for example, isolated words or phrases of two or three elements used in establishing social contact, leave-taking, etc. and simple sentences. Comprehension is limited to vocabulary of daily, general, use, spoken with standard pronunciation.

Even at this simple level comprehension is impeded during stress situations, for example, when there is background noise, when listening to rapid speech or when listening on the telephone.

Level 03

In addition to what is expected at level 04, the position at this level requires the understanding of a series of simple sentences spoken at slower than normal speed, and isolated compound, complex sentences, for example in receiving instructions, requests, information and enquiries of a general (i.e. non-technical) nature.

Rapid delivery, background noise or telephone calls will occasionally impede comprehension of some sentences. Vocabulary is still limited to words and everyday expressions, pronounced in a somewhat standard manner.

COMMENTS

For the Public Service, a person can be classified as bilingual when he "understands the essentials of simple speech spoken at lower than normal speed and using isolated words"; he is even more bilingual when he understands "a series of simple sentences", "isolated compound or complex sentences", also "spoken at slower than normal speed", to receive "instructions, requests, information and enquiries of a general nature".

This definition of the word bilingual does not at all correspond to what one can read in the dictionary under this heading. One could ask oneself with whom this communication "spoken at lower than normal speed and using isolated words" can take place... In other words, what do these definitions correspond to in linguistic reality?

It is unnecessary to emphasize further the descriptions of content or the procedures used to establish them: that will only serve to stereotype the sponsors and authors of these texts without explaining the constraints of every kind which influenced them. In reality, these individuals did their best in difficult circumstances. It might be useful nevertheless to discuss here the hypothesis on which this procedure rests. It is not a question of a linguistic concept concerned with levels of language which are easily perceived in all natural languages, but rather of the postulation of the existence of levels of bilingualism corresponding to steps in the learning of a second language.

It has been long noted that, beginning at a certain threshold, or with a certain amount of language knowledge, a person learning a foreign language can manage to communicate with native speakers. This threshold has never been exactly defined because it seems to vary from one person to another, and has to do with certain circumstances such as the place, the subject, the level of language, and certain factors including the intensity of the learning situation, intelligence, personality characteristics, etc... This was at least the traditional position

concerning the learning of the second language. Behavioristic psychology (Skinner, Osgood) in the beginning of the sixties, brought about the development of a new hypothesis which assumes that the learning of a second language corresponds to the acquisition of certain language automatisms through the repetition of the same behavior in specific circumstances, and that bilingualism corresponds to an accumulation of these automatisms. The development of descriptive structural linguistics and the intense commercialization of "miracle" methods allowed this hypothesis to strongly influence the teaching of second languages, even in the Public Service.

This is in fact based on the over-simplified assumption that it is possible to know and to provide the precise conditions needed to teach people the appropriate automatisms for the particular circumstances in which they will need bilingual behavior. It is still not known with certainty whether the behaviorist assumption has any basis, but even if it does, this simplistic definition of the automatism, the situation, and the conditioning which brings them together, can nonetheless certainly not lead us to suppose that certain steps in the learning process can be treated as levels of "bilingualism".

In any case, and even granting the possibility of there being four main levels of bilingualism such as exist in the Public Service, they should be judged according to the performance of individuals who have attained these levels. The pertinent question which should be asked here is the following: can the incumbent of a bilingual position of level 04, of level 03, of level 02, or of level 01 communicate with persons of the other language group and work in that language? The answer which we give here is that of hundreds of people, some in the departments, some in teaching, some among the administrative or pedagogical cadres of the Public Service or of the Treasury Board (see Research Project E-5). It may be summed up in the following way: "Only bilinguals of level 01 begin to be able to communicate in the second language. Furthermore, these are "bilinguals" who have attained a level of fluency which is not true of all graduates of 01".

It has been impossible for us, in the time which was at our disposal, to do the research necessary for determining the "level of bilingualism" which corresponds approximately to the threshold of bilingualism. Nevertheless, the unchallenged opinions of everyone consulted, the research of the Council of Europe (see The Threshold Level) as well as our own experience in the teaching and learning of foreign languages, allow us to affirm that levels 04 and 03 are far below this threshold. With regard to levels 02 and 01, only those who possess the fluency referred to above, which is not measured by the examination, might be regarded as being at the threshold of bilingualism without quotation marks. The others at level 02 and 01 can be grouped with those at 03 and 04, in other words still in the learning phase, and incapable of using their knowledge independently.

These conclusions regarding the levels of bilingualism are especially important because they concern the majority of public servants who have taken and who are at present taking second language courses. Tables 7, 8 and 9 (following pages) which illustrate the distribution of public servant-students with respect to the levels of "bilingualism" required and attained are eloquent on this subject.

We in fact requested of the Public Service Commission a description of the relationships between the language standards aimed at by public servants according to the requirements for their positions and the standards actually achieved, calculated from scores on the LKE. This description is based on the population of public servant-students who took the LKE between December 1, 1974 and September 1, 1975.

Table 7 shows that 3% of the Anglophone public servants needed level 01 but that 9% achieved this level. For the Francophone population (Table 8), these percentages are 1% and 10%, and for the two populations together (Table 9), 3% needed this level and 9% achieved it.

TABLE 7

Norm Required/Norm Attained
(anglophone population)

	01	02	03	04	22	T ₁	T ₂	GRAND TOTAL NORM REQUIRED
01	42					42	27	69
02	160	818				978	228	1206
03	13	62	455			530	98	628
04	1	15	194	257		467	91	558
22	0	0	8	16	28	52	12	64
GRAND TOTAL NORM ATTAINED	216	895	657	273	28	2069	456	2525
	9%	35%	26%	11%	1%	82%	18%	

N O R M R E Q U I R E D



Candidates attaining exactly the norm required

T₁ Sum of candidates attaining the norm required or higher

T₂ Sum of candidates not attaining the norm required

TABLE 8

Norm Required/Norm Attained
(francophone population)

	01	02	03	04	22	T ₁	T ₂	GRAND TOTAL NORM REQUIRED
01	3					3	1	4
02	21	83				104	63	167
03	17	24	51			92	29	121
04	3	13	29	15		60	33	93
22	0	1	5	3	7	16	29	45
GRAND TOTAL NORM ATTAINED	44	121	85	18	7	275	155	430
	10%	28%	20%	4%	2%	64%	36%	

N O R M R E Q U I R E D



Candidates attaining exactly the norm required

Sum of candidates attaining the norm required or higher

Sum of candidates not attaining the norm required

T₁

T₂

TABLE 9

Norm Required/Norm Attained
(anglophone and francophone population)

	01	02	03	04	22	T ₁	T ₂	GRAND TOTAL NORM REQUIRED
01	45					45	28	73
02	181	901				1082	291	1373
03	30	86	506			622	127	749
04	4	28	223	272		527	124	651
22	0	1	13	19	35	68	41	109
GRAND TOTAL NORM ATTAINED	260	1016	742	291	35	2344	611	2955
	9%	34%	25%	10%	1%	79%	21%	

N O R M R E Q U I R E D



Candidates attaining exactly the norm required

T₁ Sum of candidates attaining the norm required or higher

T₂ Sum of candidates not attaining the norm required

In addition, Table 9 shows that 21% of the students did not achieve the norm needed (18% of Anglophones and 36% of Francophones). This does not, however, mean that these students failed, because, as is known, they have the privilege of continuing their training and of retaking the examination.

The observations made so far, in the light of the distribution of public servant-students with respect to levels of bilingualism, demonstrate for all practical purposes that the large majority of Language Bureau graduates (more than 90%) have not achieved the threshold of bilingualism by the end of their language training. It may then be stated that with only rare exceptions, they do not have the background that is needed for them to continue by themselves to perfect their second language skills.

There is only one possible conclusion to these observations: the levels of bilingualism below the bilingualism threshold should be eliminated. Even if this can only be done progressively, it should henceforth be recognized that the bilingualism level 01 should be the minimum level for positions identified as bilingual (functional bilingualism), while certain positions may require an even higher bilingualism level (complete bilingualism). The functional level has been attained by only some 9% of graduates, as it is shown in Table 9.

One could possibly foresee retaining a level below 01 which would not be used except for very specific cases where the public servant does not truly have to communicate, but only to provide a small amount of information on a very strictly circumscribed topic. For example, one might ask whether the ticket seller at the train station could fulfill his duties if he knew only certain structures and words in the second

language. To find out, it would be necessary to make a systematic observation and a language description of his work, taking into consideration the most frequent situations. If such a level were feasible, it should not, however, be labeled bilingual, but rather could be called an "instrumental" level, or something of that nature.

Of course, the decision to conserve only level 01 will have very serious consequences with respect to the duration of training, attendance at the Language Bureau, the length of absence of the public servant from his department, etc. Linked with a reduction in the number of bilingual positions which we suggested earlier and to more adequate pedagogical procedures which we will discuss further on, such a decision could nevertheless only have the most beneficial effects on the development and use of the second language by public servants.

Our evaluation analysis of the language norms and standards is not very encouraging. It can nonetheless lead the Government to an awareness of the fact the the bilingualism objectives at which it has so far been aiming are mostly numerical, and that the deadlines which it has set for the Public Service to fulfill the requirements of the Official Languages Act risk being pro forma deadlines. The norms required and, to a large extent, those achieved since the beginning of intensive continuous courses in 1973, do not in any sense constitute a means of bilingualizing the Public Service. Rather they allow the creation of lists of public servants with the label of "bilingual", a label which has only the most minimal relationship with the possibility of communicating in the second language.

Will the Public Service have become truly bilingual when all its bilingual positions are filled with "bilingual" incumbents? This question displays the administrative and language objectives of the

Government. The answer is yes if the identification of these positions and the assignment of levels of bilingualism for each of them correspond to the requirements of reality, and if the bilingual public servants truly need to use both languages to carry out their daily tasks; no if these bilingual positions do not correspond to reality, and if the levels of bilingualism do not correspond to needs.

1.3 MEETING THE OBJECTIVES

It is worthwhile to repeat here that the principal objectives of the official languages programme are to make the departments capable of responding to the Canadian public in the official language of its choice and to permit public servants to work in the language of their choice. This part of Chapter I will examine briefly the degree to which the objectives of the Government have been realized in the departments.

We have already pointed out possible ambiguity of interpretation of the Act with regard to the rights and responsibilities of the federal public servant. In fact, if the public servant has the right to work in the language of his choice, he also has the obligation to serve the public in one or the other of the official languages of the country. As has been seen, to get around this difficulty the Government has chosen to identify positions as bilingual and to permit access to these positions by all public servants and all other Canadians who desire it. Thus no one finds himself "obligated" to become bilingual in order to occupy a position in the Public Service. That is, at least, the literal meaning of administrative directives concerning the identification of positions and the manner in which Canadians are chosen to fill them.

One can however ask to what degree the public servant truly has the liberty to be or not to be bilingual. In fact, the great majority of public servants who want to have access to supervisory or management positions need to become bilingual because these positions are identified as such. Actually, the public servant has the choice between making time, being promoted laterally to a position which does not necessarily correspond to his tastes or background or becoming bilingual. The choice is thus not a real one for everyone.

It is not surprising to find, according to the tests we administered, that the anxiety level of Anglophone public servants concerning their future is somewhat higher than normal. Nor is it surprising to

hear these public servants complain about the situation and express the fear that their future will not be assured unless they succeed in learning French. (See the report of Research B)

The Francophone public servant, for his part, has every reason in the world to feel obligated to learn English if he wants to survive in the Public Service or have the same chances for success as his colleagues of the other language. This is because, for him, bilingual positions do not correspond to imaginary needs, and even lateral promotion would imply knowledge of the second language. As we have already seen, the experience of the French Language Units (FLU) up to the present has given very little in the way of positive results. One can only hope that the new directives regarding the French Working Units (FWU) will be systematically applied so that the section of the law dealing with the working language can be realized.

To clearly understand the full impact of these statements, it is sufficient to briefly consider the statistical data on the use of both official languages by public servants who have graduated from the language schools. We will now do this making reference to several available sources on the subject.

It might be mentioned by the way that our research has convinced us that the existing data at the Treasury Board and the Public Service Commission regarding the use of the second language at work do not appear to be based on systematic surveys of public servants, but rather on approximations set down by supervisors or personnel officers. With regard to second language use by graduates of the language schools, it was necessary to await the fourth report of the Commissioner of Official Languages in order to obtain statistical data, as well as to take advantage of our mandate in order to carry out our own survey on this subject.

1.3.1 Data from the Commissioner of Official Languages

In his fourth annual report covering the years 1973-74, the Commissioner of Official Languages, Mr. Keith Spicer, published the results of a preliminary study on the utilization of knowledge acquired in the language schools. (Table 5, from page 396 of the above-mentioned report is reproduced below.)

Table 10

Data from the Commissioner of Official Languages

TABLE V. Use of Second Language by Graduates of Language Training

Position and language studied by graduates	Use of acquired language when working								Data not usable
	No use made		Occasional use made		Extensive use made		Total		
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
<i>Bilingual positions</i>									
Graduates of French language training	664	36.9	951	52.8	185	10.3	1,800	100.0	127
Graduates of English language training	56	5.4	222	21.5	753	73.0	1,031	100.0	61
<i>Unilingual English positions</i>									
Graduates of French language training	205	53.4	169	44.0	10	2.6	384	100.0	16
Graduates of English language training	0	0.0	2	1.8	108	98.2	110	100.0	15
<i>Unilingual French positions</i>									
Graduates of French language training	9	27.3	12	36.4	12	36.4	33	100.0	2
Graduates of English language training	99	31.6	156	49.8	58	18.5	313	100.0	31
<i>Optional positions</i>									
Graduates of French language training	45	40.2	61	54.5	6	5.4	112	100.0	9
Graduates of English language training	6	6.9	9	10.3	72	82.8	87	100.0	3
<i>ALL POSITIONS (TOTAL)</i>									
Graduates of French language training	923	39.6	1,193	51.2	213	9.1	2,329	100.0	154
Graduates of English language training	161	10.4	389	25.2	991	64.3	1,541	100.0	110

This table shows that of Anglophones who occupy bilingual positions after language training, only 10% use French quite often, while 73% of Francophones in the parallel situation use English quite often. Even in "French essential" positions, 27% of Anglophones never use French and only 36% use it quite often; in the parallel situation for "English essential" positions, there are no Francophones who never use English, and 98% of them use it quite often.

It is interesting to note that overall, 9% of Anglophones use the French that they have learned in language schools while 64% of Francophones use the English learned in the schools.

Although the teaching programmes have been in existence for several years, it may be premature to draw definite conclusions with regard to language usage by graduates of the language school. However, in 1975 the Commissioner of Official Languages undertook a more broadly based survey concerning the use of the second language at work. The questionnaire used should in our judgment provide far more complete information than that which we have cited here. It will be possible, for example, to interpret more precisely the meaning of the word "occasional" in the centre column of the table, owing to questions on the percentage of use.

This word "occasional" can have a considerable range of meaning, signifying for some the utilization of the second language during coffee breaks, the initial contacts before meetings, in the elevator, etc., and for others, use of the second language for a proportion of time that can range up to 15 or 20% of working hours. Because of the semantic extension of the word "occasional", the word "extensive" can in turn correspond to use of the second language 30, 40, 50 or up to 80% of the time. These shades in meaning can cause considerable variation in the interpretation of statistics. From one year to the next, appreciable numbers of public servants could change from one category to another without its being reflected in the data. One will find proof of this in the following section which reports our own research.

1.3.2 The data of Research Group C of our study

The sample of Language Bureau graduates whom we tested includes only 40 Anglophone public servants and therefore may not have as much significance as the survey which the Commissioner of Official Languages will publish in his fifth report. However, our questionnaire included a larger number of adverbs describing the use, which enables to better understand the interpretation problems which were discussed previously.

TABLE 11

Data from the Independent Study (Research C) on the
Use of French by Anglophone Language Bureau Graduates

(N:40)

Degree of Use of French	Distribution of public servants by %			Total
	with colleagues	with departments	with public	
Very frequently	1.6	.0	.0	1.0
Frequently	12.3	27.5	45.4	19.6
Occasionally	29.5	30.0	31.8	29.9
Rarely	22.1	20.0	.0	19.1
Very rarely	19.7	7.5	13.6	16.3
Never	14.7	15.0	9.1	14.1
Total	65.8	21.1	13.1	

As may be verified in Table 11, the difference between "very frequently" and "frequently" is quite large: only 1% of the Anglophones questioned used French very frequently at work, while 19.6% say that they use it "frequently". Moreover, after regrouping by twos the 6 strata of our distribution (see Table 12), one comes to the conclusion illustrated in Table 12, that 20% of Anglophone language course graduates use what one might call an appreciable amount of French at work, while 80% of them scarcely use it at all.

TABLE 12

Use of French as the Second Language by
Anglophone Graduates

Degree of use of French	Distribution of public servants by %	
Quite often	20.6	20.6
Sometimes	49.0	79.4
Never	30.4	

Source: Independent Study, Research C.

If one now examines more closely the use of the four language skills according to this scale of 6 (see Table 13), one clearly sees that no skill is on the average rated at more than 2, that is, more often than "quite rarely". One can also see that most graduates place themselves very close to this average of 2, since the gaps between this average are fairly weak.

TABLE 13

Use of French Skills
by Anglophone Graduates of
Language Training Programme

(N:90)

Skills	Situation	Use (very often:6)	
		Average	Gap
speaking	Spontaneously	1.9	0.7
understanding	with immediate superiors	1.4	0.4
reading			
writing			
speaking	with subordinates (N:77)	2.0	0.8
and	with public servants and public	1.9	0.5
understanding	with work group	0.5	0.2
reading		1.7	0.5
writing	(N:88)	1.4	0.6

Source: Independent Study, Research C.

1.3.3 Opinions of the departments

As is reported in Research E-7, we asked 48 Government departments and agencies to specify the indicators they used to evaluate the achievement of the bilingualization objectives, and to what degree the Official Languages Act could effectively modify the percentage of French used at work.

With regard to achievement indicators, one has to conclude that few departments have them, and that those which are used are principally of an administrative nature. The answers are even more varied concerning greater use of French in the departments in fulfilment of the Official Languages Act and the language training programme. Some departments affirm that their use of French has increased considerably

while others maintain that progress is very slow or that improvement has above all been made in Quebec, within the framework of French Language Units. Still other departments consider that French is not used more than it was before, for various reasons having to do with problems in the recruitment of Francophones, the lack of working instruments in French, the needs of their clientele, etc.

In a survey on courses in the departments (Research E-7), we included a question concerning the need to use French at work. Of 227 public servants who answered the questionnaire, 162 (71.4%) stated that they did not need French to accomplish their professional tasks, even if their positions were identified as "bilingual".

The same public servants answered in the following manner when questioned on their actual use of French as a second language:

TABLE 14

Use of French as a Second Language
by Anglophone Public Servants Taking Courses
In their Respective Departments

(N: 227)

Degree of utilization of French	Distribution of civil servants	
	N	%
Very often	2	0.9
Often	30	13.2
Rarely	130	57.3
Never	48	21.2
No answer	17	7.4

COMMENTS

What should be concluded from these data on the use of the second language at work? It is not surprising to confirm that very few public servants who are graduates of French courses use this language

in their work. On the one hand, actual needs are far more restricted than one would expect from the number of bilingual positions, and on the other, the level of knowledge of the second language upon leaving the language schools is, as has been established above, totally insufficient.

It is important that members of the Government understand that if they wish to increase the use of French in the Canadian Public Service, a situation must be created in which more people need to use this language in their work or in their service to the public. With regard to the aspect of service to the public, the effort can hardly go beyond publicity campaigns inviting Canadian citizens to communicate with the Government in the official language of their choice, an analysis of complaints received and the correction of the "illegal" actions of certain Government departments and agencies. With regard to the use of French at work, it is not in making what one could call fragmented adjustments to the system, but only in changing the natural interplay of forces that one can expect the appearance of other than fictitious needs.

This interplay of forces cannot be modified without giving Francophones more important responsibilities in the central offices of the National Capital Region, and in moving part of the administration into regions which are largely Francophone, such as Quebec. The Canadian Government should be conscious of the fact that languages, in order to be used, should serve an essential purpose. In a region such as Quebec, French can serve for the essentials of life. In the other provinces of Canada it is a surplus language which does not have an essential function, unless it be that of maintaining possible or sporadic contact with Quebec or with some diglossic minorities of Ontario, Manitoba and New Brunswick.

An examination of the socio-linguistic problems of Canada in relation to geographic distribution was not part of our study, but we maintain that what has been said with regard to language use must be taken into account in their solution. The language policy of Canada should not consist in forcing the use of the second language in sectors where a population cannot easily sustain it, and even less in teaching it to masses of public servants who will only occasionally or very rarely use it. Such objectives are Utopian, as has been demonstrated throughout the analysis so far presented in this report. Even the often advanced hypothesis that language training leads to positive attitude changes toward the second language community was not confirmed by our psycholinguistic studies (see Section 2.3 of this report and the reports of Researches B and C). It is possible, however, as it has been mentioned to us in many occasions without proof, that Francophones feel more and more free to use French in departments: this should be studied.

1.4 EVALUATION IN TERMS OF OBJECTIVES

In its etymological sense, "evaluate" means to find or to fix the value of something; in education, "evaluate" means to make a judgment about the effectiveness of teaching in relation to the objectives of the teaching programme; in the official languages programme, "evaluate" should mean to monitor the output of the programme at every stage.

It is not necessary to dwell on the importance of evaluation in a programme which involves so many individuals in the functions of directors, administrators, specialists, advisors, teachers and students. What we wish to examine in this section of the report is how the Canadian Government determines the effectiveness of its official languages programme. It is not a question here of discovering the degree to which the objectives are achieved, but rather of asking whether Government has some sort of a structure which permits it to find this out. In other words, does the Government possess a mechanism which permits it to analyze in detail its overall and specific objectives, to make clear the relationships between objectives and sub-objectives, to monitor the quality of the means used for realizing them and to appraise the output of its operations?

The Public Service Commission administers a certain number of tests to public servant-students which permit it to place them in classes when they enter the Language Bureau, to analyze their achievement during their training, and at its end, to certify their level of language knowledge. However, we consider that it is not sufficient for an organization like the Government to limit itself to the simple administration of language knowledge examinations: language training covers only part of the overall official languages programme, and the interpretation of language knowledge examination results can only be made within the framework of an overall examination of the totality of the programme. Thus two levels of evaluation should exist: the evaluation of the overall official languages programme and the evaluation of language training carried on as a part of this programme.

1.4.1 Evaluation of the overall Official Languages Programme

In order to know whether the overall and specific objectives of the official languages programme are achieved, and to know whether the means used for reaching these objectives are adequate, it is first necessary to be able to identify these objectives and these means.

1.4.1.1 The overall objectives of the Official Languages Programme

The overall objectives of the official languages programme are essentially defined by the Official Languages Act. As everyone knows, this Act essentially specifies that in designated regions, the Government should be able to respond to the public in the official language of its choice and, secondly, that public servants should be able to work in the official language of their choice. Evaluation of these objectives on the part of the Government thus involves the development of instruments and structures which permit it to know whether Canadian citizens in reality have equal service in the two official languages and whether its public servants actually work in the language of their choice.

To the question of whether the Government is equipped in order to carry out this monitoring, it is difficult to give an affirmative answer. In actual fact, with respect to service to the public, it is essentially only through complaints addressed to the Commissioner of Official Languages that the Government can know if equality between the two official languages exists in the country; with respect to the working language, overall data is available, but these data are only quantitative and do not give any information on the level of use of each of the languages with respect to the mother tongue of the public servants involved. The Government therefore needs to make up for the time lost on this question.

1.4.1.2 Specific objectives of the Official Languages Programme

Finding itself at the beginning of the sixties in a situation in which English essentially dominated the Canadian Public Service, the

Government had to set up a certain number of specific objectives with the purpose of making concrete the overall objectives of its policy. It thus defined all positions in the Public Service with respect to the ultimate use of one and/or of the other of the two official languages. This operation brought about the identification of 220,000 unilingual English positions, 10,000 unilingual French positions and 53,000 bilingual positions.

If one considers only the unilingual French positions and the bilingual positions, one must ask oneself if the Government sought to find out in what measure these positions truly corresponded to needs, either to serve the public or to work in the language of one's choice. Again, the answer is far from being affirmative. In the second part of this chapter we have shown the extent to which the study of needs involved decisions made on fragile foundations. Moreover, it must be observed that there are no mechanisms or structures at the present time, with the function of determining the criteria for analysis of needs, nor to monitor the extent to which positions identified as bilingual or as unilingual French reflect reality and imply a utilization either of both languages or of French on the part of their incumbents.

Another specific objective which follows from the preceding objectives could be formulated in terms of the language knowledge required to satisfy the needs of positions. It is obvious that bilingual positions do not all require the same level of language knowledge, but does the Government have some means for determining whether the language requirements which it sets up for Public Service positions respond to actual language use needs? We have not heard of the existence of anything of this nature.

1.4.1.3 The means established for carrying out the objectives

It is mainly because the number of bilingual positions considerably exceeded the number of bilingual individuals and because the Government wished to offer its public servants equal opportunities to occupy these positions that it agreed to the creation of a language training

programme with the function of teaching French to Anglophone public servants and English to Francophone public servants. This function is filled by the Public Service Commission, which also possesses a special organization, the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme, in charge of setting up the language requirements and levels of positions and of carrying out the evaluation of language knowledge of public servants. One would naturally expect that one of the concerns of this Office would be to find out in what measure the graduates of the language schools use the language knowledge they have acquired in their work.

Unfortunately, available data on the subject is, to our knowledge, non-existent except through the Commissioner of Official Languages, who has just completed a study on the subject. (See the Fifth Annual Report of the Commissioner of Official Languages). The present research by the Coordinator of the Official Languages Programme (OLP) on maintenance of second language knowledge if it were extended would without any doubt be relevant to an evaluation of results in this area.

We are forced to conclude that none of the organizations responsible for applying the Official Languages Act have taken the initiative in carrying out a continuous evaluation of the Government's success in the application of the Official Languages Act. Thus the Government has no mechanisms or instruments to inform itself as to whether the positions that have been identified as bilingual correspond to real needs for bilingualism, whether the language requirements and levels of the positions are described in an adequate manner, whether the teaching of the second language which is lavished on public servants is appropriate for the language requirements of their positions, and whether its Language Knowledge Examination (LKE/ECL) truly measures the skills required by the positions or even those taught by the Language Bureau, in short, whether it is possible to apply the Act within the present structures of the Canadian Public Service. It must rely on special studies such as ours or that of Pierre Coulombe in order even to have a rough idea.

This situation is quite understandable because the overall official languages programme has been developed extremely rapidly since 1971, and it has always been necessary to look first to the most pressing problems. It should also be acknowledged that it would be extremely difficult to inventory all the language needs of the Public Service, including those stemming from the need to serve the population in both official languages of the country and those based on the desire of the Government to reflect in its services the proportion of Anglophones and Francophones who make up the bulk of the Canadian population. Nonetheless, it would seem important for the Government to know whether or not its official languages policy is on the way to concrete realization.

1.4.2 Evaluation of language training

The Public Service Commission has set up a number of services with the purpose of carrying out evaluation relating to second language learning: the Orientation Service of the Learning Support Division, the Evaluation Service of the Studies Division, the Testing Service of Programme C and the Language Standards and Test Development Division of the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme (OLP), not to mention the various teaching units which administer achievement tests from the evaluation services (English and French).

1.4.2.1 Evaluation mechanisms

(a) The Orientation Service receives public servants who are preparing to become second language students and administers a language placement test, a general aptitude test for the learning of second languages, an auditory discrimination test and a questionnaire on language background, as well as an individual interview. The objective of the Orientation Service is to place students with respect to the present level of knowledge of the second language and to certain aptitudes which are considered to be related to the learning of a second language. On the basis of language knowledge, the public servants are classified as beginners, false beginners, intermediates or advanced; with regard to aptitude they are placed in four streams: A (the highest), B, C, and D.

The Service also recommends the type of method which it considers most appropriate for each public servant, taking into account his test results and linguistic background.

The measurement instruments used by the Orientation Service appear to us as having the necessary qualities and having appropriate validity. In both factor analyses and predictive analyses, the aptitude tests prove themselves to be valuable instruments. It is, however, regrettable that there is no French version of the aptitude test used by the Orientation Service. We strongly encourage the efforts made by the Service to adapt this test for the Francophone population.

(b) The Evaluation Service prepares diagnostic tests for the identification of the principal language learning problems of the public servant-students, as well as achievement tests which permit the teachers to know in what measure the students have acquired the knowledge taught during the courses. There exists a series of achievement tests for each type of method, and their administration is carried out regularly after each eight or ten lessons. The diagnostic tests deal with very precise subjects such as indirect speech in oral expression, prepositions, verb tenses, etc. They are administered by the teachers in the teaching units, and serve as indexes of progress in the second language learning process.

Even if we do not have statistical data establishing the psychometric characteristics of these tests, the manner in which they were constructed assures at the outset that they have high content validity. They are related to the orientations of the different methods as well as to the specific content of lessons, as is demonstrated by the specification grids which guided the authors in the preparation of these tests.

(c) The Language Knowledge Examination (LKE/ECL) is administered to two types of populations: public servants aspiring to bilingual positions who believe that they have sufficient language knowledge, and

public servant-students on training in the Public Service language schools. This examination is administered by the services of the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme, or through delegation, by the departments themselves.

The Language Knowledge Examination (LKE/ECL) presently being used is a test of general language knowledge identified as the 400B, plus certain special marginal measures. This test is used to discriminate four levels in each of the four language ability areas, according to the requirements of each bilingual position. It should thus possess two principal psychometric qualities: content validity, or the property of measuring the four types of knowledge which it is supposed to measure, and a certain discrimination power, or the capacity to divide the candidates into four distinct categories corresponding to four different levels of bilingualism. In addition, it should demonstrate a certain predictive validity, i.e. it should permit the prediction, with sufficient certainty, of the linguistic behavior of the public servant who returns to his job. It should also have high reliability, in other words stability in the results it provides through various administrations.

Regarding content validity, it is difficult to believe that the 400B examination corresponds exactly to what one would hope to measure. In fact, not only was it prepared before the present definition of language requirements, but it was conceived as an instrument to measure the general knowledge of the second language. Furthermore, our research on psychological and psycho-pedagogical factors indicated an excessively high level of correlation among the four sub-tests of the 400B, which reflects the existence of a very large common factor and a very weak level of discrimination between the different abilities. The test therefore measures general knowledge more than it measures four clearly distinct language skills.

Concerning the discrimination power of the 400B, it should be said that the test was not constructed for the purpose of discriminating four levels of knowledge, as the situation would require, but rather to

determine the extent to which those taking it had reached a level of knowledge sufficient to begin to function in the second language. This test succeeds in dividing students in a continuous fashion between the strongest and the weakest, but it is only arbitrarily that four levels of language knowledge can be defined as comparable to the four levels described in the language requirements. Furthermore, with respect to writing ability, there is no difference between level 01 and level 02.

The predictive validity of the 400B is totally unknown to us, because no research exists which links the test results with the language behavior of public servants at work. Such validity is in all likelihood illusory, because of the almost total lack of relationship between the needs of the environment, the language requirements and the teaching content.

As for reliability, the 400B examination has not undergone the usual statistical test-retest trials, and thus, as was demonstrated when the parallel form 400C and 400D were validated, may lack stability.

Research group A (see the report of Research A) reached the three following conclusions with respect to the 400B examination:

- (1) The 400B is a test of general language knowledge which, as such, has good psychometric qualities.
- (2) Nonetheless, because of its limited discrimination power, it should not be used to evaluate extreme language abilities - i.e. very strong and very weak.
- (3) Because of the diversity of language needs of bilingual positions, this general knowledge test should gradually be replaced by a battery of more specific tests as the language components of certain categories of positions are successfully identified. However, instead of setting up a series of instruments which are totally independent of one another, a bank of items validated in terms of the needs of positions could be created and derived according to specific needs.

1.4.2.2 Remarks concerning evaluation

What is at first surprising in an examination of the evaluation mechanisms used in the language training programme is the scattering of evaluation sources. In fact, placement and preliminary guidance depend on the Learning Support Division, diagnostic and achievement evaluation depend on the Studies Division for Anglophone students and on the Language Bureau for Francophone students while the instruments are used by Language Bureau teachers, and the final examination stems from another organization, the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme. Moreover, this final examination is the only instrument recognized by the Public Service Commission for the certification of bilingualism. This situation is surprising because it is exactly the opposite of what one normally expects in terms of evaluation in a training system. Usually, the evaluation elements are combined with each other to serve not only as a means of verification, but also as a source of information to improve the instructional programme, and even more, to promote student success. This is what is known as educational evaluation.

In the present circumstances, this type of evaluation is totally impossible because the sources of evaluation are scattered, and because there is no organization which summarizes the evaluative data, in order to allow those responsible for the overall official languages programme to compile a complete file in which the results would be something more than a collection of bits and pieces of data which are impossible to combine, or even to accumulate additively.

The problems related to the scattering of evaluation mechanisms are confirmed by the results of factor analyses of the scores obtained on achievement tests, ratings by teachers, and 400B examination results. The analyses reveal a close relationship between the first two measures,

but the final examination 400B has little to do with either. Thus according to this statistical calculation, it appears that there is little in common between the achievement tests administered to the public servant-students during their stay at the Language Bureau and the final bilingualism examination.

The public servants who score high or low on the achievement tests do not have the same kind of success on the final examination, so that it has been impossible for us to demonstrate a content relationship or any relationship whatsoever between the two types of instruments administered to the same public servants. (On this subject see the report of Research B)

This situation is very disturbing because it would seem to indicate that what is taught and the content of the Language Knowledge Examination are not closely related. If this is so, either the teaching orientation should change or the examination content should be altered.

Without throwing totally into doubt the intrinsic value of the tests themselves, it must be recognized that the fragmentation of evaluation efforts removes from this process any formative character it might have, and deprives the teachers and the Government of information which could be very useful for improving achievement. One can say that here is a problem which can leave neither the Public Service Commission nor the Treasury Board indifferent.

1.4.3 Toward an evaluation policy

As has been confirmed in the preceding section, the evaluation of the official languages programme is incomplete. If the language training programme has its evaluation mechanisms, the overall official languages programme has none. Furthermore, the evaluation instruments used in the language training programme, in spite of obvious efforts which have been made in this area, reveal shortcomings which the Public Service Commission should hasten to correct. In addition to specific

gaps in the tests, the lack of integration among the various instruments detracts considerably from the value of their use.

1.4.3.1 Overall evaluation policy of the Official Languages Programme

It would seem desirable for the Government to set up an organization which has the function of assembling all the quantitative and qualitative data relative to the official language programme in the framework of an overall plan for evaluating the general and specific objectives which it pursues in the area of languages. This permanent organization could periodically verify whether the objectives of the Official Languages Act are being attained and whether the means used for attaining them are adequate.

This evaluation plan would include the establishment of criteria and evaluation instruments which would have as their principal function the definition in behavioral terms of overall and specific objectives for official languages policy, as well as to suggest improvements in the means used for reaching these objectives. It would also include the comparison of results obtained with those expected. The criteria and the evaluation instruments would be mainly concerned with public demand relative to the official languages, the definition of true needs in the Government departments and agencies, the comparison of the language requirements established by the Public Service Commission with these needs, the conditions in which the official languages can be used as languages of work, the secondary effects of language policy on operations and on attitudes of public servants, the most precise and complete formulation possible of needs for language training, the degree to which incumbents of bilingual positions actually use the second language, the achievement criteria used in the departments and the evaluation mechanisms used in the language training programme. An annual report of these activities and of the results obtained would be presented to the Official Languages Branch of the Treasury Board and to the Public Service Commission.

1.4.3.2 Language training evaluation policy

The existence of a single final examination to measure the language knowledge of public servant-students, in addition to creating a sort of final examination psychosis, prevents the use of other evaluation instruments as training tools. The present shortcomings of the final examination 400B and its parallel forms also deserve particular attention.

"Formative" evaluation, particularly among adults, consists in using the examinations and tests as a source of feed-back during the learning process. It removes the punitive aspects from evaluation by placing priority on the quality of the relationships between teacher and students. It treats learning as a task to be accomplished, and views evaluation instruments as indexes of progress, delay or deviation from the goals sought. All this without eliminating the monitoring value provided by the totality of results obtained throughout the learning process. There is no reason why the Public Service Commission should deprive itself of this dimension in its language training programme.

There are two basic conditions necessary for a reform of this nature: to remove from the final LKE/ECL its role as the "only" test, and to co-ordinate all the language evaluation mechanisms used so that from the beginning to the end of the process, they have the same kind of content.

In addition, if the Commission eliminates levels 03 and 04 as we have previously suggested, it can continue to use the instruments which it already possesses for the final test LKE/ECL while awaiting the preparation of more appropriate tests with better reliability. But the content of the present instruments should be reorganized so as to increase the level of confidentiality and discriminative capacity. This could be done using all the existing items from all the forms, setting up a battery of items which have been carefully identified with respect to their discrimination indexes and levels of difficulty. They could then be used in the form of sets, heedlessly selected by computer.

Moreover, no systematic measures of fluency in understanding and speaking have been formulated yet. We think that these aspects are very important and should become parts of the evaluation components.

CHAPTER II

Language training

CHAPTER II

LANGUAGE TRAINING

2.0 INTRODUCTION

A study on language training must deal with questions related to teaching and to learning; in other words, everything that concerns the student (his personal characteristics, progress through the programme, the pedagogical situation in which he is placed and its social determinants), the teacher (his professional background, personal characteristics and working conditions), the pedagogical process, and the teaching methods and material used.

The language training programme of the Federal Government is a relatively complex organization which in the National Capital Region alone involves at any given time approximately 2,000 public servant-students, more than 600 teachers and some 400 other individuals assigned to related jobs in administrations, pedagogical assistance, research and liaison. Teaching is carried out on a full-time basis, in four major schools, involving between 250 and 300 classes. The public servant-student must pass through a number of stages between his assignment to a bilingual position and his return to his department following the final examination; the teacher, for his part, often moves from one class to another according to the task to which he is assigned, teaching classes of different levels of language knowledge and aptitudes.

In the two first parts of this chapter we will concentrate on the student, describing on the one hand the stages in his training process and on the other, his personal characteristics. In the second part of the chapter, we will consider the teaching itself, as well as the teacher.

2.1 A PUBLIC SERVANT'S PATHWAY TO BILINGUALISM

For the federal public servant or for any Canadian who aspires to a bilingual position in the Public Service, becoming a candidate for bilingualism training constitutes a complex experience which profoundly changes his life for a number of months. The present formula of continuous intensive courses implies that the public servant will leave his work during a long period of time and devote all his energies to the learning or to the mastering of second language skills.

In order to understand well the complexity of this process, we will follow him on the path that leads from the department where he works to the language school to which he is assigned. We will also have a brief look at the conditions surrounding his return to the department.

2.1.1 Before second language training

It is at the moment when a public servant (present or potential) who is named to a position identified as bilingual, does not possess the language competence required for this position, that the mechanisms for providing him with language training take effect. In accordance with the regulations of the Public Service Commission:

Language training will be provided to employees in conformity with the following priorities: first priority will be accorded to those who have chosen to become bilingual and to occupy positions for which the designation date will take effect within 12 months or less, and to unilinguals who have won a competition for a bilingual position. Second priority will go to persons who have chosen to become bilingual, who occupy other positions identified as bilingual and for which the effective date of designation is more than 12 months. Third priority will be given to those who occupy bilingual positions and who have chosen to become bilingual, who have already taken or presently take language training courses and wish to continue to do this. Fourth priority will be accorded to those who have expressed through their department their willingness to become bilingual but who have not yet undertaken language training. (T.B Circ. 73-88)

2.1.1.1 Information

In all cases, both the department and the public servant receive a notice of admission to training which includes the date on which the public servant should present himself at the Guidance Service³ of the Learning Support Division. This notice is generally delivered by courtyer, but sometimes only through telephonic communication. In most cases, the department makes available to the public servant several pamphlets which provide him with general information on the courses, preliminary orientation procedures, certain characteristics of the teaching centres, his rights in case of failure, and levels of bilingualism. Depending on the department to which he belongs, he may also receive more complete information with regard to aptitude levels, the evaluation process, possibilities for further training after the courses, and the Official Languages Act. Seldom is he informed about teaching personnel and the degree of eventual use foreseen for the language which he is to learn. (See Research Report E-1)

The information provided by the departments, the Treasury Board, and the Public Service Commission is often uneven. Information given tends to be of an administrative nature, while very little information is made available on characteristics of the teaching programme, the methods used, and the type of social and human situations to which the public servant will be exposed. Nevertheless, the biggest problem regarding information is not so much its content but the way in which it is presented, and the short amount of time which the public servant has to digest it. In effect, there exist some 20 different documents whose purpose is to inform him of the general and specific objectives of language training in terms of positions, levels of bilingualism and procedures to be followed before entering the Language Bureau, but there is no single document allowing the candidate for bilingualism training to rapidly gain a comprehensive idea of what awaits him before and during his language course. We believe that the preparation of a single

³ Also known as the Orientation Service.

document containing all the necessary information would be most helpful. Furthermore, while it is true that many public servants must wait weeks and even months before receiving their notice of admission to training, it is equally true that the majority of the Language Bureau's present students are of first priority, and do not receive their notice more than a week or sometimes even a few days before they are to begin the training process. This explains why many of them do not have time to go through the sparse documentation which is offered to them, and even less to assimilate it. Such reading and assimilation would seem necessary from many points of view, notably with regard to their appropriate placement, their language training requirements in terms of cognitive and psychological factors, their personal adjustment to significant changes in their lives which are involved, the solution of administrative problems which their sudden departure may create in their departments as well as in terms of their overall psychological preparation for the experience.

Thus it would appear useful to make certain changes in the information system for public servants as they prepare to undergo language training. These modifications would affect three aspects of information, as follows. (1) The information provided could be standardized by summarizing its scattered bits into a single document covering all aspects of language training: its objectives, the means used to reach them, and its evaluation. This document would be sent to all public servants preparing to enter language training or who request it. (2) Information concerning the preliminary orientation process and reception in the teaching centres would be prepared and standardized. (3) A period of at least two weeks would be allowed between notice of admission to training and convocation to the Orientation Service.

2.1.1.2 Preliminary Orientation

Upon arriving at the Orientation Service, the public servant takes an aptitude test for second language learning, an auditory discrimination test, a language placement test, and completes a questionnaire on his language background. A personal interview with a member of the Orientation Service is also arranged, in order to examine the test results and the type of method which might be most appropriate for the candidate's aptitudes and approach to learning. The results of the orientation file are sent to the Registrar's Office, which has the responsibility, along with the Language Bureau or the Regional Operations Division, for placing the candidate in a classroom.

According to our statistical studies, the aptitude tests administered by the Orientation Service are good predictors of success and should be maintained (see the reports of Research B and Research E-1). Unfortunately no such instruments are yet available for Francophone students, and we strongly encourage the adaptation of these tests, presently in progress at the Orientation Service.

In certain cases, the preliminary orientation procedure is perceived negatively by public servants. It is not the aptitude tests as such that are the target of complaint, but rather such complaints tend to occur when a candidate has truly weak test results -- something which is always difficult to admit. It is the individual interview with a member of the Orientation Service which gives rise to the most criticism. Certain Anglophone public servants complain of the fact that some interviewers do not know English very well, or that during the interviews they feel somewhat pushed around, or treated like schoolchildren. However, these are unusual cases which could probably be easily solved by the Orientation Service.

As might be expected, the preliminary orientation procedures arouse a certain number of emotional reactions because it probes fairly deeply, and some of the candidates may not be ready to accept what is said about their aptitudes. In the present situation the aptitude information obtained on future language students plays a role only in their placement in the teaching centres. It cannot bring about the pre-training elimination of public servants who are likely to have great difficulty in learning the second language. For any purpose it may serve, only successful candidates from outside the Public Service may be refused admission to the Language Teaching Programme. Such elimination before language training of individuals who have little aptitude for learning a second language would greatly relieve the teachers and senior teachers, and for the public servants themselves would remove a significant source of frustration. However, there exists a certain percentage of error in the prediction of success. Moreover, the elimination of some public servants could have negative effects on the totality of the Public Service, by confirming the inequality of individuals with regard to their opportunity for access to bilingual positions.

It is possible that with higher levels of bilingualism, as we have suggested in Chapter I, the predictive quality of the aptitude tests for learning second languages would be reduced along with the number of bilingual positions. In any case, we believe that for legal and administrative reasons it would not be appropriate to seek to eliminate public servants at the point of admission to the language training programme. It would, however, be appropriate to perfect and to apply, in all the teaching centres, what presently exists in certain units of the Language Bureau: a systematic procedure for withdrawing from training public servants who show little aptitude and who make little progress. This procedure should be strict, taking into consideration achievement test results as well as cumulative evaluations by teachers and senior teachers while allowing the possibility of appeal through the Public Service Commission in clearly specified situations.

A great many could be eliminated at their source if more complete and more standardized information concerning preliminary orientation were available in the various departments, and if candidates had more time to digest it. In addition, it is doubtless sufficient to point out that the Orientation Service interviewers as well as all individuals coming into contact with the future students should be fluent in the mother tongue of the latter. (See Research Report E-1)

In the hope of anticipating certain problems related to preliminary guidance, we suggest that this process be open to all those who wish to enter a competition for a bilingual position, but who prefer to know in advance whether they have aptitudes for learning the second language. Such availability of preliminary orientation services would without doubt permit a certain number of potential candidates to withdraw from these competitions for reasons of aptitudes on personal dispositions with regard to the second language.

2.1.2 During the second language course

2.1.2.1 Welcome at the Language Bureau

The reception procedure at the Language Bureau varies greatly depending on the teaching centre where the public servant is admitted. Certain centres have established specific welcoming policies, while others count on the initiatives of the moment. If the public servant arrives with a group, a senior teacher of the centre will generally organize guided tours for the group, introduce the students to each

other, provide certain information concerning the schedule, attendance, and the evaluation process, and give a brief oral outline of the teaching method foreseen for these students. If circumstances permit, the new trainee will also meet the Unit Head, and may ask questions, read documents concerning the teaching centre, meet other students at the centre, and even attend the film "Sounds of Language". If he is not so lucky (e.g. he is received by a senior teacher who does not know his mother tongue very well or who has not been at the centre very long), the reception will be of a much shorter duration. Furthermore, if the student arrives alone, a relatively brief encounter with the senior teacher to whom he can ask questions will take the place of a welcome. (See Research Report E-1)

Many students complain of the way in which they are received at the Language Bureau. Sometimes they themselves must dig out the information needed in order to find the class to which they are assigned; and some of them find it frustrating to enter a class which has already been functioning as a unit for several weeks or months. It must be understood that new candidates for bilingualism training enter Language Bureau classes every day. With such a situation it is difficult for the Language Bureau to offer everyone the same treatment, and to continually have space available in classes and teaching levels which are exactly appropriate for all those who arrive.

The Language Bureau could greatly improve on this situation by not admitting new students to its classes more often than once every two or three weeks. It could thus accept a larger number of public servants together, which would allow the grouping beforehand of classes composed only of new students, and would facilitate information-giving and welcoming procedures for these classes.

The process of integration into the teaching programme should be lengthened to include the entire preliminary orientation process as well as a period of approximately two weeks devoted to listening to student complaints about the system, bilingualism, courses, etc., familiarizing them with the administrative organization of the Language Bureau, bringing them up-to-date concerning teaching options available in terms of self-learning and group activities, and above all, allowing them to take trial courses in the second language. At the end of such an exercise, each new student would be ready to choose and to integrate himself into a system with which he would already have had experience. (Concerning this subject see Research Report D)

2.1.2.2 The second language class

Once admitted into one or the other of the teaching centres, the public servant finds himself in a class which has an average of 6.3 students, with a daily schedule of 6 hours of work, of which 4 hours are with one teacher and 2 hours with others. Wherever possible, his class colleagues have aptitudes and a level of knowledge of the second language similar to his. The teaching method is generally audio-visual with the principal objective of developing listening comprehension and oral expression skills. According to the student's knowledge of the language, he can participate in various socio-cultural activities. If he has personal problems, he can turn not only to his teachers, but also to a senior teacher who will assist him in finding help to resolve them. (See the following section on teaching and Research Report D)

During second language training, the student's relations with his department are reduced to a minimum. He is supposed to devote all his energies and time to the learning of the language.

He will periodically have to take a variety of diagnostic tests, used to identify his principal difficulties, and achievement tests for the purpose of measuring his progress every 8 to 10 lessons. If he learns very rapidly, he will be transferred to a stronger group; if he advances too slowly, the reasons for this insufficiency will be analyzed with him and he may be placed in a slower group. In approximately 8% of cases, it may be recommended that the student consider abandoning training in the second language and return to his department. Some 2 to 3% of cases are actually refused the right to continue their studies. (See on this subject Research Report E-3)

After a certain number of weeks of training, and according to the level of bilingualism required by his position, the public servant will be invited by his teachers or the senior teacher to take the final Language Knowledge Examination (LKE/ECL). This examination will be administered by a representative of the Office of the Coordinator of the Official Languages Programme, and he will, if successful, be granted the language certification he needs to occupy his position. If he fails, he will return to class and continue training until the time comes for him to again try the examination.

Other aspects of training concerning teachers, the pedagogical process, teaching methods, scheduling and various pedagogical activities will be discussed in the following section and in Research Report D. For all questions relating to the diagnostic tests, the achievement tests and the Language Knowledge Examination, one should refer to the Research Report A, and to Section 1.4 Chapter I.

2.1.3 After second language training

The language certification which results from success on the Language Knowledge Examination of the Coordinator of the Official Languages Programme allows the public servant to return to his department and occupy the position which awaits him. This certification is attested to by a diploma issued by the Public Service Commission.

The majority of the departments provide various pedagogical or socio-cultural activities for their employees who have graduated from language training, to assist them in perfecting their second language skills. A number of departments themselves organize weekly or bi-weekly sessions, while others use the private enterprise or the Language Bureau to set up such programmes.

At the Language Bureau, Programme D has the responsibility for offering special courses. These are of different types: periodical and cyclical courses for employees who for reasons of priority cannot enter courses in the teaching centres, courses for graduate employees to maintain the skills they have learned, advanced or specialized second language courses (French), private courses for senior executives and courses for perfecting certain skills in the mother tongue and in the second language (administrative writing, telephonic communication, etc.).

Unfortunately, the research that we have carried out on special courses offered by the Language Bureau and the departments (see Research Report E-4) has led us to doubt the use of Programme D. In fact, 50% of the courses offered by the Programme are done so at a very high cost (\$40.00 and more per hour) and are either for the maintenance of skills of graduate employees who otherwise have no opportunity to use their knowledge, or are regular courses with the purpose of reducing the delay which the department may have in achieving the numerical objectives for 1978, in view of the fact that the teaching centres are overloaded.

The question of financing Programme D also involves a number of difficulties related to the preparation of programmes to be used in the departments, long and short term planning, personnel management, etc., so that a number of inconsistencies which have become evident cast doubt on the success of this programme. Is it necessary to also point out the fact that the majority of these courses do not include evaluation, and that the satisfaction which they provide is far from being what one might expect?

In addition, it should not be forgotten that the systematic review of bilingual positions and of deadlines for numerical goals will without any doubt reduce the urgency of the situation in which the departments and the Language Bureau presently find themselves, as well as the problem of second language use at work.

This is why we believe that the improvement of second language skills should come totally under the responsibility of each department, which with their respective language services could very well organize special courses appropriate for the needs of their employees. This new policy would nevertheless not exclude recourse to pedagogical assistance from the Language Bureau.

We believe, therefore, that the Commission, in accordance with the departments, should replace the Language Bureau's Programme D with a consultation service which would have as its principal function to advise the departments with respect to the content of courses and programmes which they deem it advisable to create, and to aid them in recruiting competent teachers or monitors. For, whatever one might wish, it is in the departments and in accord with their own initiatives that the language objectives of the Government will be attained or not.

2.2 THE PUBLIC SERVANT-STUDENT

Even if it is readily acknowledged that teaching should be carried out in relation to the student's learning processes, it often happens that this is forgotten along the way. This negligence is manifested in pedagogical procedures and the utilization of teaching methods which fail to take into consideration the personal and environmental determinants influencing the student. One usually thinks that a good teacher will stimulate his students to learn and, in the absence of a good teacher, a good method or good teaching materials will have a similar effect. This is a simplistic concept that does not stand up to analysis. As a matter of fact it is impossible to clearly demonstrate a cause and effect relationship between, on the one hand, the teacher, teaching methods, material, and the pedagogical situation and, on the other hand, the amount of learning by the students. The specialized documentation which exists on this subject leaves language teachers perplexed, to say the least; nevertheless there exists a general tendency to attribute an increasing importance to psychological and psychosocial factors in all kinds of learning. (See Research Report E-2 and the recent bibliographies on psycho-linguistics and language didactics)

At present, teaching centres are always much better equipped with didactic materials than with instruments which serve to measure individual characteristics of students. This situation is quite normal because the instruments which may be used to describe these characteristics are complex and can only be handled by specialists; nevertheless, the use of such instruments can provide valuable information for use in the composition of groups, the choice of appropriate pedagogical procedures, etc.

With regard to second language learning, there exist a certain number of psychological and psycho-social variables which to a certain extent aid in the prediction of success. Even if in our research we

have not succeeded in isolating a psychological or a psycho-social variable which alone is capable of explaining success or failure in second language learning, significant correlations among various personal and environmental factors lead us to believe that the convergence of these variables can play an important role in success.

We will examine aptitude, personality traits, attitudes and motivation, the organizational context and the psycho-pedagogical context, as reflected by samples of public servants before language training, during training, and following training. These variables will be regrouped under three headings: personal factors, environmental factors, and the relative importance of different variables.

2.2.1 Personal factors

By "personal factors" should be understood the elements which define the individual characteristics which are related to learning. It is not a question here of giving in-depth details on each of these characteristics, because the Research Reports B and C treat this question at length. Rather we will make a brief summary of these reports with the purpose of providing the Government with the profile and a description of overall tendencies of public servants studying a second language.

2.2.1.1 Socio-biographical status

The socio-biographical status of the public servants whom we have studied is set forth and discussed in detail in the Research Reports B and C. It is worthwhile here to point out certain overall characteristics with respect to their age, sex, job category and educational background.

We will begin by mentioning that we tried to obtain six different samples, three of Anglophones and three of Francophones, representing public servants of both language groups before language training, during

training, and after training. Unfortunately, the Francophone samples before and after language training were too small to allow meaningful statistical analysis, so that we were only able to carry out qualitative studies on these groups. (We remind the reader that Francophones only represent 15% of the Language Bureau's student population.) With respect to the Anglophone samples before, during, and after training, the three groups were shown to be similar and representative of the Anglophone population involved in one way or another in the learning and utilization of the second language. The comparison of these three samples is discussed in the Research Report C.

The Anglophone public servants have an average age of 37 years, 36% are women and 64% men, and more than 50% have studied at the university level.

The Francophone public servants, for their part (this refers only to the public servants on language training at the time of our survey) have an average age of 29 years, 47% are female and 53% male, and 17% have attended university.

With respect to job category, the Anglophone samples are in a better situation than the Francophone sample; 41% of the Anglophone sample is in the categories of administrative support or operations, while more than 65% of the Francophone sample is found in these two categories.

TABLE 15

General Socio-biographical Data on Samples

	THREE ANGLOPHONE SAMPLES	ONE FRANCOPHONE SAMPLE
Average age	37	29
Female %	36	47
Male %	64	53
University %	51	17
Administrative support and operations %	41	65

The sample of Francophone public servants who take second language courses is not typical of the totality of Francophones who work in the Public Service. This is not due to poor sampling, but rather to certain socio-linguistic phenomena which result in the fact that the majority of Francophones occupying positions as public servants in the Federal Government have already attained the level of bilingualism required before entering the Public Service.

It follows from this situation that the two populations of public servant-students cannot be compared with each other with respect to any aspect of the language training programme. This is doubtless not a very serious problem because, in any case, such a comparison would not have been easy. The data collected on personal determinants of the public servants thus finds itself reduced to Anglophone public servants before, during and after language courses and to Francophone public servants during such courses.

2.2.1.2 Aptitude

(a) Definition

The aptitude for learning a second language is and will no doubt for a long time remain a source of controversy for learning psychologists, because of the difficulty of perfecting and of interpreting instruments for measuring it. The question which arises with respect to aptitude is that of knowing whether there exist particular characteristics, general or specific, which may be identified beforehand among those who wish to undertake the learning of a second language. If it happens that with the aid of a given test one is able to demonstrate the existence of a significant correlation between these general or specific aptitudes and success in learning the second language, one can proceed to a prediction of students' success and place them accordingly.

When one speaks of general or primary aptitudes, the first word that comes to mind is no doubt the word "intelligence". Both philosophical and scientific psychology have always been interested in the phenomenon of human intelligence, and have sought to define and measure it. Research on this subject up to the present seems to indicate that the use of global intelligence tests does not provide stable results with respect to the learning of languages. However, research having to do with the relationships between certain mental abilities and success with languages are more conclusive, and have generally led to the conclusion that mental abilities such as reasoning, verbal intelligence, and quantitative intelligence can independently predict success.

It is also natural to suppose that there exist certain specific aptitudes for learning second languages. The American psychologist John B. Carroll was one of the first to develop an aptitude test for the learning of modern languages, which he has been able to validate repeatedly with various populations of adolescents and adults. More recently,

other specialists have attempted to predict success; among these authors Professor Paul Pimsleur developed a new battery of tests which he standardized principally with adolescents.

According to Carroll, the components of the specific aptitudes for the learning of second languages are:

- (1) Phonetic coding ability;
- (2) Grammatical sensitivity;
- (3) Memory;
- (4) Linguistic intuition.

While Pimsleur's test battery has to do with:

- (1) Average grades;
- (2) Interest in the second language;
- (3) Vocabulary in the mother tongue;
- (4) Analytical language ability;
- (5) Auditory discrimination;
- (6) Sound and symbol association ability.

In any case, what is important in practice is that it be possible to prove the existence of a significant correlation between success on an aptitude test and success in learning a second language. This condition is met both in the case of Carroll and in that of Pimsleur, even though the latter has not had as lengthy experience in the area as the former.

Those responsible for language training in the Public Service Commission use Carroll's test as well as two parts of the Pimsleur battery, (part 5 and part 6), as instruments for the preliminary guidance, pedagogical placement, and diagnosis of Anglophone public servants.

We obtained authorization to use the results of these tests in our analyses and also decided to administer a standardized test of mental ability to all the samples. Thus for the purposes of our research, aptitude for learning a second language was defined for the Anglophone samples in terms of results obtained on a test of mental abilities, Carroll's aptitude test and the two parts of Pimsleur test (5) auditory discrimination and (6) sound-symbol association. (See Research Reports B and C for further details)

(b) General results

The aptitudes of the Francophone public servant-students differ from those of the Anglophones on the factors measured in both cases. This is undoubtedly due mainly to the important differences which exist at the level of sampling. In addition, the tests which were administered were quite different in the cases of Anglophones and Francophones, the former having taken a test of general mental abilities and a battery of aptitude tests, while the latter took only a test of general mental abilities since there is no test of specific aptitudes in French. This factor, combined with the great difference in representivity of the samples, excludes the possibility of any statistical comparison. Thus it is only for reasons of parallelism that the results of those groups are presented at the same time.

The results of the aptitude tests show that the Anglophone public servants have a level of specific aptitudes which is below the standardized average scores presented by the authors of the test, even though their level of mental abilities measured by the other test is far

superior to the mean. Moreover, the level of mental abilities of Francophone public servants measured is the same as the standardized average, even though there is a practically nil failure rate in second language learning among this group population while it is relatively high among the other. It is regrettable that there exists no instrument in French to measure language aptitudes so that we could have better clarified this question.

It should nevertheless be noted that the "aptitude" factor defined in terms of reasoning, verbal intelligence, quantitative intelligence and specific aptitudes for learning second languages constitutes the best predictor of success within the framework of our research. This means that, in general, the more a public servant possesses a general mental ability of a high level and, in the case of Anglophones, the higher scores he obtains on the specific aptitude tests, the greater his chance of succeeding in language training. It is probable that a battery of specific aptitude tests administered to the Francophone sample would have had considerable predictive power as well.

We believe that it is necessary to continue systematic use of the tests of specific aptitudes with Anglophone public servants as is presently done by the Orientation Service, and to perfect as soon as possible a similar battery for Francophone public servants. With respect to measures of mental abilities as such, the degree of correlation which they have with the specific tests is sufficiently high that their systematic use is not necessary.

2.2.1.3 Personality

(a) Definition

Recent research carried out in the United States and in Sweden has demonstrated that certain aspects of personality can play a significant role in the learning of a second language. Certain authors go so far as to suggest that it is possible that personality factors predict success even better than aptitude factors.

It is in fact conceivable that personality traits such as timidity, anxiety, confidence or emotional stability can play a role in the learning of a second language. It is also reasonable to think that certain personality traits may influence the orientation of attitudes, as much in the sense of attitude change as in that of resistance to change.

Starting with such reflections we decided to administer to the Canadian public servants a certain number of tests, among which are found:

- a general personality test;
- a test of self-control with respect to external events and beings;
- a test of self-concept which has to do with the sense of identity and the level of satisfaction of the individual as well as with the perception which he has of himself and his environment.

A questionnaire with the aim of determining the value scale of public servants was also administered and studied with respect to the other variables and results obtained during the second language learning process.

(b) General results

It is interesting to note that the personality test results lead us to relatively similar conclusions with respect to Francophone and Anglophone public servants. The general profile of the federal public servant registered in language training is characterized by relatively conservative traits, with timidity, apprehension, dependence, emotionality, and sensitivity more apparent than among the Canadian population in general.

In the case of the Anglophone public servant-students, personality factors contribute significantly to the prediction of success, even though they are less important than general aptitude and attitude. Anxiety, introversion, and dependancy account for almost 15% of statistical variation. Among Francophone public servant-students, it is personality factors which constitute the best predictors. It should be recalled, however, that these students did not take a test of language aptitude, and this fact may explain the importance of personality factors in the prediction of their success.

While allowing that normal life calls for a level of anxiety which is sufficient so that the individual can perform acceptably and protect himself adequately against the environment, the general level of anxiety as perceived through answers to the personality tests is relatively higher than normal. Nevertheless, anxiety related to the use of the second language in language courses and its general use outside the school is relatively low among the Anglophone and high among the Francophones. In layman's terms this means that the Anglophone public servants consider the learning of the second language as an element which may involve certain "danger" for their personal future, but they don't fear very much that they will be required to use it nor, as a consequence, that they will have to master its daily usage. The situation is the opposite for the Francophones.

The personality of Anglophone students can moreover influence the manner with which their work is evaluated by their teachers. Thus the student who speaks more, who exteriorizes his feelings and ideas, and who demonstrates more confidence will be judged as better than the one who possesses the opposite characteristics. One may, however, note that the Anglophone teachers do not judge their students (Francophones) in the same way as their colleagues of the other language; their principal criteria for judgment are above all the demonstration of exact knowledge, the capacity to reason, and general intellectual aptitudes.

With respect to their self-concept, the public servants do not differ in any notable way from the general population. In the learning of the second language a more positive self-image at the personal level and at the level of relationships with others is related to higher achievement, especially among the Francophones. An interesting link between a positive self-image and the maintenance of writing ability among Anglophones was also noted.

2.2.1.4 Attitudes and motivation

(a) Definition

The most active research on questions relating to attitudes and motivation in relation to second language learning in Canada is certainly the one carried on by Professor Robert C. Gardner of the University of Western Ontario. In a presentation which he gave at the fifth colloquium of the Canadian Association of Applied Linguistics, in May, 1974, in Toronto (see the Colloquium Proceedings, Centre for Second Language Learning, University of Ottawa), Professor Gardner put forth the conclusion that the learning of a second language involves not only one's attitude with respect to the second community or to the language which it speaks, but also one's attitude with respect to the language class, and one's personal disposition to acquire the modes of behavior which typify the second cultural community. The desire to learn is often insufficient to surmount the emotional reactions brought on by the cultural contact and by the learning situation.

The attitudes and motivation in second language learning should not be reduced simply to the student's opinions, but rather are related to his capacity to stand up to culture shock, to personal psycho-social changes, and to the effort of learning. It should be possible to evaluate interest in learning a language in terms of the following aspects: as a means of communication and rapprochement with members of the other ethnic group, for its utilitarian or pragmatic value, as an object of learning, in terms of support for the learning provided by the immediate surroundings, and in terms of the anxiety associated with using the second language in class and in one's daily life.

An adaption of the Gardner-Smythe questionnaire was prepared, with the authorization and the collaboration of the authors, to attempt to measure the attitudes of Canadian public servants with respect to learning the second language, and special questionnaires were used to collect information on their perceptions of the totality of the official languages programme. Research Reports B and C provide more details on this subject.

(b) General results

The general attitude of Francophone and Anglophone public servants with respect to learning the second language is slightly positive in certain aspects which were probed by the questionnaires and slightly negative in others.

The Anglophone public servants in general consider French to be a valuable tool of social and cultural integration, and to be useful for professional advancement, but they are reticent with respect to the actual activity of learning French. They appreciate French Canadian culture without demonstrating great enthusiasm for French Canadians themselves. In other words, they think that French is not a bad thing, but that its systematic learning should only be undertaken when it is absolutely necessary, which does not seem to them to be the case at present. In addition, the support which they receive from their peers is more symbolic than practical.

For their part the Francophone public servants believe quite strongly that English is a valuable tool for integration, and a large majority consider that it can one day help them in their careers. They are positively motivated with respect to the learning experience, but they show themselves somewhat more lukewarm toward Anglophone Canadians than the latter are toward them.

Contrary to what one might believe, attitudes and motivation are not more positive among the sample of public servants who are taking training or who have already completed it than they are among those who are still at the stage of preliminary orientation. On the contrary, it becomes less positive, while anxiety about use of the second language decreases. To the extent that the samples of Anglophone public servants before, during and after training are quite similar, one can without any doubt conclude that the learning of the second language does not bring about any change in attitudes and motivation. Upon reflection this is not surprising at all, given on the one hand the reasons and the circumstances which convey public servants into the language training programme, and on the other hand, the fact that more than 40% of them, like the Francophones, maintain that they would prefer to be spending their time at other things than language training, even if they consent to play the game (see Research Report C).

For their part, the teachers demonstrate a rather neutral attitude with respect to the second community and the practical value of what they do. Still, their interest with respect to foreign languages is quite positive.

2.2.1.5 Individual predictive factors

It must be concluded that personal predictive factors are numerous and that they are different for Anglophones and Francophones. Given that these differences could not be definitively proven with the quantitative data which we obtained because they are not based on absolutely identical instruments (absence of a test of specific aptitudes

for Francophones), it would still seem reasonable to believe that the learning of English by the Francophones is not determined by the same factors as is the learning of French by the Anglophones. To learn the second language in the first case does not have the same meaning as in the second case. Anglophones demonstrate less concern with attitude than do Francophones because their personal position with respect to French appears to be less related to their emotional life than is the case for Francophones with respect to English. This conclusion is moreover supported by the results of our analysis of environmental factors.

In spite of the interesting results obtained on personal factors from a descriptive point of view, we do not believe that it is necessary to add to the preliminary orientation and placement process a battery of aptitude, attitude and self-concept tests, because the tests of specific aptitudes for second language learning which are presently used by the Orientation Service still constitute the most accurate and the simplest predictors.

Concerning attitude, we would like to point out that for some years a number of American industrial organizations and professional schools have been carrying out experiments with special techniques which aim to improve the overall attitude of their employees or students, not only with respect to the specific subject in which they are concerned but also in a more general fashion with respect to the entire life of the person. Unfortunately, these experiments cannot be directly transposed to Canada because, on the one hand the research reports do not arrive at clear-cut conclusions and, on the other, the material which is presently available is commercial in nature and not appropriate for the

Canadian context⁴. This being said, it would without doubt be possible for those responsible for language training to study the available material and to carry out their own experiments on attitude change.

2.2.2 Environmental factors

In this section we will demonstrate that the environmental factors only confirm in almost every detail what we have found in individual factors.

The official languages programme must be considered as a whole, as is demonstrated by Research Report C, and the results of the attitude and motivation tests appear to have been in large measure conditioned by the natural environment of the Canadian public servants.

What seems surprising is that on the one hand more than 70% of the public servants describe themselves as satisfied with the teaching which they receive and the relationships which they have with their teachers (see the Language Bureau Research on Continuous Training and the survey of Asticou students (Peters and Whitford)), while on the other hand when one questions them on details concerning teaching practice they express numerous complaints.

2.2.2.1 The psycho-pedagogical context

Through a special questionnaire for students and teachers on life in the teaching centres, numerous individual interviews and a month of observation of 14 classes of different types and levels, our research teams were able to have a close look at what students and teachers do,

⁴ Preising, P.P., Increasing Student Retention through Application of Attitude Change Packages, California Association for Institutional Research, San Jose City College: 9 p.

Preising, P.P., (ed) Motivation, Attitude Change and Community College Student (Report of the Fieldtests of Eight California Community Colleges), San Jose City College, 1974: 126 p.

what they think of the context of their daily lives, how they explain the difficulties which they encounter and what they suggest as solutions to the pedagogical problems which they see.

We will summarize here the conclusions of the research having to do with the context, while the one having to do with teaching will be taken up in the following section. One may also read in detail about these studies in Research Reports C and D.

(a) The psycho-pedagogical context for Francophone students

The Francophone students are very severe with themselves: they consider that the majority of the difficulties which they have with their second language learning are due to their own attitudes and level of motivation. The role of the teachers as well as the quality of the pedagogical variables (the methods, the rhythm of the pedagogical process, evaluation, etc.) are described in terms which are on the whole positive. For them, the heterogeneity in group composition explains some of their problems, and they describe themselves as being essentially satisfied with the pedagogical situation, the policies adopted by the Language Bureau and the totality of measures taken to encourage the learning of English.

(b) The psycho-pedagogical context for Anglophone teachers

For the Anglophone teachers who instruct Francophone public servants in the second language, the main sources of the difficulties encountered in learning the language are related to the heterogeneous composition of groups, and to the motivation and attitudes of the students themselves. It appears that the limited total reservoir within the Federal Public Service of a population which might interest itself in English courses greatly increases the probability that the groups will remain heterogeneous. On the other hand, the motivation and attitudes of the students is a close second in importance, and with the exception of the pedagogical environment, the other factors considered appear to be of negligible relative importance.

The study of second language learning by Francophone public servants shows that the teachers and students have convergent perceptions. Both students and teachers tend to interpret the deficient aspects of the pedagogical context as being the responsibility of the students. It goes without saying that such a concordance provides fertile terrain for arriving at the conclusion that the problems relating to the pedagogical context have their source outside the pedagogical system itself. Both the lack of interest and the almost desperate eagerness to learn the language derive from a much larger organizational and political context: it would without doubt be excessive to expect that this tendency, which prevails among the students at the moment when they arrive in the language schools, could be reversed purely and simply by a better pedagogical context.

(c) The psycho-pedagogical context for Anglophone students

Like the Francophone students, the Anglophone students are also quite severe with themselves, attributing the sources of difficulties and causes of failure or dropping out not to the pedagogical context itself, but to their level of motivation for learning the second language. Few of them show very much interest in this learning, and if it were not for bureaucratic constraints (often perceived moreover as "political") few of the public servants would on their own take steps to learn French. To a lesser degree, the pedagogy is also cited as a cause, as well as the overall functioning of the Language Bureau. In the eyes of the Anglophone students themselves, the most deficient aspect of the situation is their own absence of motivation. This factor, of course, colours the perception that the students have of various other dimensions of the pedagogical situation, in particular that having to do with the composition of groups. In general, the students describe themselves as being little moved by the thought perspective of being evaluated for purposes of linguistic classification, which in the groups results in the presence of a significant contingent of students who put forth very limited efforts and tend to create an atmosphere which is not very favourable to learning. The quality of learning is thus reduced,

and it does not seem exaggerated to conclude that the rather unspectacular results of language training are attributable, at least in the opinion of the Anglophone students, to variables which precede the pedagogical context in a strict sense. These variables have to do with the significance for the Anglophone public servant of having to learn French within the administrative conditions in which this learning is proposed to him, which is to say in the absence of pressing necessity.

(d) The psycho-pedagogical context for Francophone teachers

The Francophone teachers who are responsible for the teaching of French to Anglophone public servants only express moderately negative perceptions with respect to all dimensions of the pedagogical context, with the exception of the perception that they have of themselves within this context. They confirm the unstable nature of their careers as teachers for the Language Bureau, they believe that there is a need for placing more value on the role of teachers at the Language Bureau, they are not opposed to the language policies of the Government, and finally, they feel that the senior teachers do not spend enough time helping the students.

It is above all with respect to the Anglophone students that the Francophone teachers are critical. They tend to deplore their lack of motivation for learning the language, and maintain that the Anglophone public servants do not aim at a high enough level of language competence and that they worry too much about the final examination (LKE). This data corroborates the weak level of motivation for learning that the students attribute to themselves. The teachers are equally critical with respect to the senior teachers and administrative staff of the language schools. While they maintain that the senior teachers spend most of their time at pedagogical supervision, they at the same time express the opinion that they could play their role more adequately. The effectiveness of the Language Bureau is judged to be very average, and the nature and exactitude of the information which is

provided to students before they begin the training programme is questioned. The perceptions of the pedagogical method used are also not very positive. This applies also to the system of examinations, the learning rhythm, and pedagogical material.

In the eyes of the Francophone teachers, the motivation and attitudes of the students and the heterogeneity of groups are responsible for the difficulties encountered by the students in their second language learning. The other factors are considered as of having only negligible importance, including all those which are purely pedagogical and those having to do with the motivation of the teachers.

The longitudinal analysis of one month which was carried out with 13 classes revealed a number of outstanding points concerning the psycho-pedagogical situation of teachers and students (Anglophone students only):

- the public servant-students believe that they work hard, but they don't complain about this aspect;
- they are content with the work accomplished and perceive the pedagogical conditions as average, neither very outstanding nor greatly deficient;
- the teachers tend to overestimate the effectiveness of the teaching methods and the work accomplished as well as the level of satisfaction of the students;
- the level of satisfaction of the students decreases with the time spent at the Language Bureau, along with the quality of their relationships with their student colleagues.

One can with a fair degree of certainty infer three major conclusions from the totality of results concerning the psycho-pedagogical context: (1) the teachers tend to feel that their work is valua-

ble and tend to reflect an adequate level of personal satisfaction in the carrying out of their duties, but they overestimate the level of satisfaction of the students; (2) the teachers are critical about the totality of organizational and pedagogical aspects of the Language Bureau, which they judge as only just adequate, particularly with respect to the diffusion of information preceding entry into the learning situation; (3) both teachers and students attribute the difficulties to the lack of interest in learning on the part of the students and their too great concern with passing the LKE.

2.2.2.2 The organizational context for Anglophone public servants

The phrase "organizational context" refers to the surroundings of the public servant, either it is in his department (superiors, colleagues, subordinates), or with his family and among his friends. It seemed important to us to determine the degree to which the organizational context was perceived as favourable or unfavourable toward language training and toward the use of the second language.

(a) The organizational context "before" language training for Anglophone public servants

The conditions of the organizational environment which appear to be the most favourable for Anglophone public servants before they enter language training courses are the following:

- the public servants consider that the work group to which they belong is important and that it is pursuing goals with which they generally agree;
- the language training programme in which they are going to participate is perceived as generally good, and they expect above all to learn to read French and to understand spoken French;

- their superiors are favourable toward their entrance into the language training programme.

The conditions of the organizational environment which appear to be least favourable are the following:

- the lack of opportunity to be in contact with the second language at work;
- the lack of contact with the second language outside of work;
- their position demands very little knowledge of the second language;
- the fact that those Francophones who are in contact with them do not insist upon the use of French;
- the language requirements of positions appear more or less related to the tasks to be accomplished.

The general conclusion that one can draw from these observations is that the organizational structure within which the Anglophone public servants find themselves does not "demonstrate" resistance to their undertaking language training; nevertheless, their circumstances before entering the Language Bureau do not include any need for using the second language, either in their work, or in their contact with Francophone public servants.

(b) The organizational context for Anglophone public servants after language training

Our analysis of the influence of the organizational context of Anglophone public servants who have already taken language training reveals an overall feeling of neutrality with respect to usage of the second language. There is nothing which actively discourages the use of

French, nor does anything actively support such an initiative: the individual is left to himself, and only special circumstances or specific personal characteristics are likely to move the public servant to use the other language. The attachment of the public servants to their work group following language training is relatively weak so that the informal standards of their group do not emerge with clarity and are not likely to determine their use of the second language. French is not useful for participation in the life of the organization (functional interaction with the work group, interpersonal relationships, solution of conflicts or the making of decisions). In addition, those who receive a service in the second language do not insist on obtaining the service in that language and do not show any particular satisfaction when it is offered to them. Those in authority also do not show any "outburst" of zeal to encourage the adoption of French at work. In short, the individual carries by himself the psychological burden of choice as far as his language behavior is concerned, because the context within which he finds himself after language training has practically no value in terms of instigating a particular kind of behavior. Nevertheless, the public servants can most of the time count on the tolerance and even the concrete support of their superiors and colleagues when they take it upon themselves to use French.

The statements assembled here on the organizational context, like those on individual factors, lead us directly back to the preceding chapter on the administrative and language objectives of the official languages programme. They also allow us to understand that the use of the second language, and as a consequence the learning of it by an individual, are dependent on the environment. In a sense they may be considered to be a function of the algebraic sum of the language abilities which are present.

2.2.2.3 Suggestions of public servants and teachers with respect to language training

The main suggestions made by the public servant-students and the teachers for improving the continuous language courses and the conditions surrounding them follow:

- with respect to pedagogy: that there be greater flexibility in the methods used, and that more time be devoted to conversation and greater scope given to student initiative;
- with respect to the teachers: the students would like the teachers to be more competent, and above all that their attitudes be more supportive; for their part the teachers request improved training which conforms to the particular kind of teaching which they must provide;
- with respect to the students: the students believe that they should be better prepared psychologically before undertaking language training; on this subject the teachers request a more adequate system of student selection;
- with respect to the composition of classes-groups: the prevailing opinion is that there should be more homogeneity, particularly with respect to aptitudes and level of previous language knowledge, and secondly according to age;
- with respect to organizational aspects: it is above all the teachers who make suggestions on the subject of organizational aspects; they would like a more efficient administration at the Language Bureau, and they wish to be accorded professional status. The students express more opinions concerning laws related to bilingualism and the language requirements of positions, which they feel should be more realistic.

2.2.3 The relative importance of the different variables

Research in the human sciences goes forward by fits and starts and with changing emphases. On the subject of individual factors related to the learning of a second or foreign language, it was thought for a long time that intelligence was the main factor which favoured success;

later, with the advent of behaviorist theories, it was thought that teaching methods were what best conditioned the success of students; in the sixties, research had principally to do with attitudes, which were said to play the most important role in the learning of a modern language; today certain studies tend to show that it is personality and environmental factors which most determine the ideal conditions for learning.

We do not at all have the intention of bringing these issues to resolution through our work, but as we had thought, all the factors enumerated appear to influence success in learning the second language at the Public Service Commission. Yet what comes out of this research that is original is that the relative importance of different individual factors varies from one language community to the other, that the perception of the pedagogical context is more or less neutral and does not have very much influence on motivation, and that the organizational or environmental context in the large sense of the term (learning objectives, utilization needs, support from surroundings), is interpreted as a fundamental element.

There does not appear to be one factor which predominates, even though specific and general aptitudes are good predictors. The ideal situation is without doubt that of those public servants who have good aptitudes, a positive attitude, an average level of overall anxiety and a stimulating or encouraging environment.

2.3 TEACHING

The question of teaching should be approached with an open mind and should be evaluated principally in terms of learning, the general atmosphere of the teaching milieu, and the degree of satisfaction of teachers and students. General pedagogical theory established rather clearly some time ago that concepts such as "the ideal teacher", "the ideal method" and "the ideal learning situation" do not have very much basis in reality. Researchers in general didactics as well as in second language didactics conclude that various kinds of teachers, various kinds of methods, and various sorts of teaching milieus are possible and even desirable, and that the result of teaching, learning, has far more to do with appropriate matching between the particular characteristics of the students and the means used by those teaching them than with a priori models conceived by theoreticians.

All this does not mean that anyone can teach a second language, nor that any method can satisfy learning needs, nor that whatever pedagogical process is used will be acceptable. On the contrary, it means that teaching is essentially a dynamic function which should constantly seek to create the most favourable circumstances for learning, taking into account in the most precise manner possible the learning objectives, the quality of teacher-student relationships, the effort made by each side, the time devoted to the operation and the results obtained. Thus it is usual that on the part of the teacher, general and specific educational background, experience, a positive attitude, availability, enthusiasm for the field, sincerity and flexibility all play a determining role, while for the students, a sufficient level of aptitude, positive attitudes, determination and personal responsibility vis-à-vis the learning task are all important. For adults, the choice of teaching methods is as important as it is for children, but the active participation of students is an absolutely essential condition.

The active participation of students is clearly a function of their degree of freedom in the face of the training they wish to receive and the means to be taken to accomplish it. Any adult who feels compelled

to learn something as complex as a second language for reasons and with methods which he does not entirely accept, is placed in a difficult situation and subjected to considerable risk with respect to his eventual success. Not that he does not desire the security that a structured method and a systematic pedagogical process could provide, but because the instructional procedure does not encourage him to take into his own hands the responsibility for his own success, there is little chance that the bits of learning triggered by the instruction will yield long term effects outside of the classroom.

Thus it is that the second language teaching at the Public Service Commission should be viewed in the perspective of adult education.

In this section of the report we will discuss four aspects related to instruction: (1) the second language teacher; (2) the teaching methods and methodology; (3) the pedagogical approach ; (4) the pedagogical research.

2.3.1 The second language teacher

In this section we will briefly summarize part of the report of Research D on the teaching staff, including the psychological aspects which affect second language teachers and about which greater detail will be found in Reports B and C. Thus we will take a brief look at their profile, their professional background, their psychological and sociological characteristics, their task and their working conditions as well as their general output. As we go along, we will make suggestions on each of these aspects.

2.3.1.1 The overall profile of Language Bureau teachers

Because of the massive recruitment of second language teachers by the Public Service Commission in 1972-73, it is not surprising to confirm that more than 47% of them had no previous experience in teaching

and another 28% had no more than a year of experience upon joining the Language Bureau. The teachers have an average age of 25 years, an average of 17 years of formal education and a multiplicity of specializations of which more than half could hardly be considered as being related to the career as a language teacher.

It appears that the urgent situation in which the Commission was placed caused it to set only the most general recruitment standards, of which the essential requirements were the mother tongue and a certain university preparation. There is no doubt that it was difficult to do otherwise when it was necessary to recruit more than 600 teachers in the space of several months,

but it would seem important for the Commission to, as soon as possible, set recruitment standards which are both higher and more specific. These standards should have to do with required previous experience, the disciplines of academic specialization, and the level of previous education.

Requirements relating to teaching experience should not be less than 2 years, and the level of university education required should be an honors B.A. The disciplines of specialization allowed should include only the following: modern linguistics, learning psychology, the literature of the language taught, language teaching and adult education (andragogy). The ideal profile would of course be a balanced blending of these different disciplines, including approximately a year of linguistics and literature of the language taught, a year of general psychology applied to learning and teaching and a year of adult education and of second language didactics. (See on this subject Appendix D-5 of Research Report D)

2.3.1.2 Professional training of the second language teacher

Like the future notary, the future lawyer, the future doctor or the future engineer, the future second language teacher should have sufficient academic preparation, to which should be added specific professional training in terms of the kind of students which he will have, the environment in which he will exercise his profession and the type of work which will be demanded of him. The teaching of the second language to public servants of the Federal Government within the framework of a continuous and intensive programme necessitates not only special personal qualities (for example a good capacity for establishing interpersonal relationships), but also technical preparation for the utilization of the methods and the various pedagogical documents employed in this environment, and a sufficient knowledge of the groups of students and of the various learning situations which characterize the milieu.

The specific professional training presently offered by the Staff Development Branch of the Commission ranges from one extreme to the other. In fact, in certain units the teachers receive a minimal training course preparation of two weeks, while in others this training may last up to 17 weeks. It is not necessary to emphasize here the differences among the professional training programmes. One must grant, however, that the Staff Development Branch demonstrates a positive attitude with regard to professional training, and thus it should be easy for the teaching centres to plan internal training sessions which are far more balanced and which cover the many facts of the pedagogical process and of second language teaching methodology.

The professional preparation of the second language teacher should, of course, have to do with the methods used in the environment, the pedagogical activities and the means of evaluation, but it should also in our opinion have a certain ongoing character, and according to the tastes and aptitudes of the teachers include occasional or alternative participation in research studies on teaching techniques, characteristics of learning, and methods of evaluation.

Since we give great importance to the dynamic development of the teaching-learning environment, it is indispensable that one of the most important elements of this environment, the teacher, be an element of change. He thus needs to participate in policy-making and in pedagogical research related to the milieu.

In our opinion, it is urgent to thoroughly review the professional training programmes, first with a view to standardizing them and then opening them to the pedagogical world where reflection, intellectual maturity, responsibility and the exchange of experiences are essential. To educate a teacher is not only to train a technician but rather to prepare a person capable of carrying out the pedagogical experience of teaching and to carry it to its logical conclusion, which is learning and self-learning by students. This would seem all the more urgent when one takes note of the limited experience and the uneven training of present teachers.

2.3.1.3 Psychological and sociological characteristics of teachers

As in the case of the public servant-students, we asked the teachers to submit to a battery of tests and questionnaire on personality, attitude, self-concept and values. One can read the detailed results of these questionnaires in Research Reports B and C.

With respect to personality, the language teachers are in general active, sensitive, imaginative, think abstractly and possess an experimenting nature, even while they tend to show a certain reserve. They nevertheless demonstrate a possibly high level of emotionality and dependence on the group to which they belong, which no doubt explains their level of anxiety higher than the standardized mean. In addition, they appear to be satisfied with themselves in a greater proportion than is usual for the general population.

With regard to their attitudes and motivation, the results of the Gardner-Smythe questionnaire indicate a slightly positive integrative motivation, an essentially neutral attitude with respect to Anglophones and a very positive interest in foreign languages. One might expect of teachers that their motivation level would be higher and that they would have a more positive attitude toward their students. Nevertheless, it is difficult for us to definitely conclude that the situation of the Language Bureau teachers is exceptional, because we have not seen research evidence on this question.

In any case, it is without any doubt desirable that the professional training services consider the possibility of including the study of attitudes in the training and education programme for teachers. The curriculum for this topic could be based on what we have suggested with respect to the students in the preceding section (2.2.2).

Judging from the questionnaire results on the perceptions teachers have of their work, they appear on the whole to be satisfied, even if they do not have a great desire to remain for a long time with the same classes. They attribute far greater importance to oral practice and to language creativity than to written exercises, even while not completely neglecting the latter. More than 65% of them indicated a

preference that their students be more or less the same age, that they represent both sexes equally and that they belong to occupational categories of the same level. One can see from this that the teachers are fairly well adapted to their work environment, which encourages the homogeneity of groups, and to teaching methods which favour a methodology based on oral work. One supposes that they would not refuse to collaborate with changes in the pedagogical orientation.

2.3.1.4 The duties and working conditions of the teachers

In comparison with other language training centres (in Germany, England, France, Brazil, the United States and Canada), one can affirm that the duties and conditions of language teachers of the Public Service Commission, as of September, 1975, are relatively attractive. Four hours of teaching and pedagogical activity per day, plentiful teaching material already prepared, relatively sustained administrative, technical and pedagogical assistance, accessibility to tenure, real possibilities for further education and for promotion, a very flexible and perhaps overly welcoming career orientation programme, as well as other advantages which allow the Language Bureau to compete with almost any language school. This does not mean that the conditions are excessive, given the very special context in which the teaching takes place, nor that there is no place for significant improvement, given the needs of the milieu and the significant shortcomings with respect to professional preparation. On the contrary - and this also holds for seven teachers and probably for several specialists of the studies service - if, as we will suggest further on, the overall pedagogical procedures are progressively modified in terms of andragogical perspectives, the teachers will need systematic recycling and much more professional preparation than the Public Service Commission could provide for them. One can foresee that, henceforth, this preparation will move in the direction of a greater responsibility for teaching rather than in that of further development of technical ability.

2.3.1.5 The overall yield of the language teacher

One might say that, taking into account their academic preparation, professional education, experience, and the conditions within which they work, the second language teachers at the Language Bureau have a satisfactory output. Moreover, more than 70% of the students express satisfaction with the teaching that they receive.

On the other hand, a one month study carried out in 13 different classrooms (see Research Report D) reveals that the majority of the Language Bureau teachers do not apply the method used in a systematic fashion and that they follow the same general methodology whatever method is used; that they do the things they know best in preference to those which demand a systematic adaption of the pedagogical instruments available for the needs of their students. Thus we feel that there is an exaggeration to say that different methods are used, an exaggeration attributable at least as much to the pedagogical structure in which the teachers work as to their lack of preparation and of inexperience. The administrative separation between the Language Bureau teachers and the specialists of the Studies Division deprives teachers and students of the pedagogical leadership which should be provided by the specialists and supported by the teachers. The model of the pedagogical process which we will suggest further on, and the type of preparation which should accompany it, as well as potential change of structures which we will discuss in Chapter III, should facilitate the solution of these problems and increase the overall effectiveness of the teachers.

2.3.2 Teaching methods and methodology

For the purpose of our discussion, the word "method" will be used in the sense of the totality of pedagogical aspects aimed at the orderly presentation of the language elements and including such components as a handbook for the teacher, the student's textbook, an exercise notebook, a reader, magnetic tapes, slides, filmstrips or illustrations

accompanying the text, etc. The word "methodology" will refer to procedures and the organization of the various activities which make up the course. It generally implies the use of a method, since each method is created in terms of a methodology; but this is not necessarily so, particularly if the teacher takes personal initiatives. We have made a distinction between these two words because we believe that it is very important to define the notion of method with regard to the learning of modern language.

A brief overview of the history of language teaching allows us to confirm that so-called "new" methods are seen either by their own authors, or by their enthusiastic users as possessing virtues which make a general solution to the problems of learning a second language appear imminent. This conviction reached its peak in the fifties and sixties when structural linguistics appeared on the scene to teach, according to its theoretical basis, that it was easy to learn a language and to produce methods which led to such learning in very short periods of time. One can no doubt still remember the flashy publicity of certain language schools.

The fact that these beautiful promises have not been realized is now part of our daily reality in teaching and learning. Certain psycholinguists have concluded by seriously doubting the utility of teaching a second language because the results are so difficult to appraise and often very disappointing. Other authors, without going so far, question the overall pedagogical procedures of language teaching and preach a methodological eclecticism which takes into account the existence of diversified teaching material and knowledge of the personal and social needs of the students. We endorse this latter attitude.

The teaching methods used at the Language Bureau for Anglo-phone public servants include, Dialogue Canada I, an audio-visual method for beginners which is principally oriented toward the acquisition of oral skills; l'Approche Traditionnelle, an adaption of Dialogue Canada

characterized by greater emphasis on written work and the use of translation; les Ensembles Pédagogiques and Dialogue Canada II (in preparation) which are principally used for more advanced classes. For Franco-phone public servants, Contact Canada is the main instrument. There also exist several more marginal approaches, such as suggestopaedia and other methods (Le Français international, La France en direct) which are presently under experimentation. One can read the report of a special study dealing with the analysis of these methods in Appendix D-1 of Research Report D. (See also Research Report E-2)

When compared with other methods being used in various language schools, the methods used by the Language Bureau seem entirely in order: they have an audio-lingual orientation, which is to say they are based on the development of linguistic automatisms, they are accompanied by audio-visual documents (illustrations, tape recordings, systematic exercises); they are systematically graded from one lesson to the next; they include the usual phases of instruction (presentation of structure, comprehension exercise, systematization exercise, re-utilization, evaluation) and the vocabulary structures and situations have been chosen in terms of adult federal public servants.

However, with respect to recent ideology regarding teaching methods, they appear dogmatic in the sense that they conceive second language teaching in terms of a relatively rigid model which is applicable to everyone and scholastic in the sense that all students are guided step-by-step through the different lessons.

In spite of their obvious good qualities, we have arrived at the conclusion, supported by numerous comments of specialists, teachers and students, that the audio-visual methodology, focused as it is on oral aspects, does not appear to optimally satisfy the needs of all public servant-students either in terms of its methodology or its content.

In addition, as is shown by the tables of activities in Appendices D-6 and D-7 of Research Report D, most of the courses function in the same manner no matter what method is used, the only apparent variable being time.

The methodology which appears to us to be most appropriate for the public servant-students is unquestionably that which coincides best with their aptitudes, their working habits and their personal tastes. It is not a totally individualized methodology, but rather a less stereotyped approach which comes closer to what is suggested to us by specialists in adult education (andragogy).

If, as we recommended earlier, the language training programme included a welcoming period which could last for as long as two weeks, during which the future students would have the opportunity to examine various methods, to try them out briefly and thus to arrive at a choice which was appropriate for them, the Language Bureau should make available a certain number of methods which are essentially different from each other. Among these methods would be found: (1) an entirely traditional method where rational thinking, systematic learning of grammatical structures and vocabulary and translation would be the main features; (2) a method of the audio-lingual type which emphasizes oral automatisms and de-emphasizes the learning of writing; (3) an intermediate method which in terms of methodology is situated between the two preceding ones (similar to l'Approche Traditionnelle); (4) a method which in large part is individualized, similar to programmed Dialogue Canada or even to the Assimil method, and doubtless, other kinds of mixed methods.

Thus a significant effort at diversification should be undertaken in the language training programme of the Public Service Commission. Our recommendation to diversify methods does not represent a negative judgment about the instruments presently used, but aims at a greater

personal satisfaction of students and above all at greater suitability with respect to their habits and their needs.

It goes without saying that this methodological pluralism will bring with it a diversification of evaluation methods and an expansion of training for the teaching staff. But we believe that this effort must be made so that the learning of the second language is not perceived as a totally mysterious operation about which only a few experts know the secret. It is evident that the learning of a second language is not identical to the learning of an academic subject, but it is also not alien to the methods and the personal approaches used to acquire new knowledge and new skills.

2.3.3 Pedagogical approach

The word "approach" leads us to an examination of the organization, the participation and the responsibility of students, the responsibility of teachers, and changes implied for one or the other.

2.3.3.1 Pedagogical approach at the Language Bureau

In many cases, the public servant-students are registered in continuous and intensive courses of six hours a day, five days a week for a maximum of 52 weeks. The question of the effectiveness of such intensity in learning was posed to us and we wished to verify the extent to which variety in teaching could allow the public servants to remain active during these long hours.

With respect to the intensity of the courses, the opinions of specialists in language didactics are divided: some maintain that exposure to intensive instruction gives better results than sporadic or interrupted exposure; others believe that it is necessary to leave time between course sessions to permit in depth assimilation by the students. For the latter, the phenomenon of saturation undoes what too great an intensity hopes to achieve.

With respect to the organization of second language courses at the Language Bureau, it should be recognized that the instruction is very intensive, and that furthermore it was mostly for reasons of administration, urgency and concentration of energies that the choice was made in favor of this regime. We recognize the value of these reasons, but we must then ask ourselves the question of diversity of instruction.

On this subject, Appendix D-8 of Research Report D demonstrates that the teaching is first and foremost formal, and that it is principally focused on utilization of the particular method. Furthermore, the different methodologies implied by the different methods end up, in practice, by basing themselves on a single methodology so that the role of the student is more or less the same everywhere. This role can be defined more as that of an active receiver than as that of a total participant. The pedagogy of the Language Bureau is without doubt an animated pedagogy which constantly demands of the student mechanical reactions to numerous demands, but it does not allow him to take his own learning in hand, to make a very concrete personal contribution to it, and to regularly exercise his communication ability in situations similar to those found in daily life.

One can summarize the pedagogical approach of the Language Bureau by saying that it is both active and didactic, but it is also stereotyped, and quite similar from beginning to end.

Another factor which is not very helpful, is that the public servant whose position has been identified as bilingual only very rarely perceives his situation as one in which he can truly choose to become bilingual or not. He usually believes that if he does not become bilingual, he will expose himself to a variety of misadventures, perhaps even the eventual loss of promotions.

From this perspective, it is for him a question of being plunged into the risky adventure of learning a second language, and one cannot truly speak of choice. Moreover, not only can he not choose

whether or not to learn the second language, but the means and the timing for doing it are also imposed upon him. The feeling of frustration and insecurity which results from this double situation, and which Research Reports B and C have clearly demonstrated, do not create a favourable atmosphere for learning. We do not believe that such a situation is inevitable.

2.3.3.2 Toward an andragogic approach

What is essential in the so-called andragogic approach is that it is tailored to the characteristics of adults and their particular circumstances. An adult is not a retarded child nor a person for whom all avenues of the future still remain open. For example, the adult Anglophone public servant who takes language courses is on the average 37 years old, and already fairly advanced in his career when he finds himself suddenly confronted with the bilingualism issue. We have the impression that, up to the present, this issue was viewed by public servants more as an administrative obstacle than as a profound change of life. It is true that the administrative and language objectives of the Official Languages Programme as well as their evaluation, based on only one final examination (LKE), make this a reasonable attitude.

If, as we propose in Chapter I, the objectives of the Official Languages Programme are defined in more realistic terms, one must suppose that learning of the second language would, for the majority of candidates for bilingual positions, become a serious undertaking which should engage their deepest intellectual, psychological and psycho-social resources. In such a case, it is possible to imagine a truly andragogic approach that is to say a process in which the individual learner would become the person most concerned, as well as the main focus of interest.

Thus, systematic information before training takes on great importance, along with the process of preliminary orientation and welcoming at the Language Bureau. Even more important, however, is the participation and responsibility of the public servant-student in his learning of the second language. This learning should become a personal goal for which the only verification of success is the use of the language in his work. That is why it is necessary to propose that the Public Service Commission progressively modify its pedagogical approach with the goal of allowing a significant place for self-learning and real communication. Such an approach could be based on three basic kinds of activities: formal instruction, self-learning and communication activities.

(a) Formal instruction

We believe that it is necessary to maintain a period of at least two hours of formal instruction per day for the following reasons: (a) the student expects to receive such instruction; (b) he needs structured didactic material in order to be able to advance on his own. Nevertheless, even in this case, the student should be able to function as often as possible on his own, and to a certain extent monitor his own learning.

(b) Self-learning

The formal, even conventional portion of instruction does no more than provide the student with the basic elements from which he can perfect his knowledge; it does not guarantee the pursuit of learning. The latter, without any doubt, depends on the student himself. Therefore a period of self-learning should be progressively provided, which at the beginning of training for beginners could be limited to an hour a day, and be extended to as long as two hours a day in intermediate and advanced classes. The self-learning programme would essentially consist

of different types of activities offered to students in the form of specialized modules, where each could devote his time either to systematic oral exercises, memorization, pronunciation exercises, reading, written grammar exercises or spelling, etc., according to his choice and to the guidance of the teacher and the senior teacher. Individual projects should be chosen by the student with the approval of the teacher, who should make sure that all aspects of the language are well studied.

This teaching approach, of course, required that one have available all necessary didactic material for the students. This material must be such that it can be used individually and without continual direct assistance. It follows that the teaching centres should prepare this material and try it out with pilot classes before placing it at the disposal of all students. This type of learning approach also requires specially trained teachers, who should become learning counsellors, language technicians and persons who are responsible for maintaining economy of time and means. The teachers should closely monitor the individual files of each student in order to be able to guide them efficiently, resolve their technical problems, and decide on the right time to evaluate them.

With respect to the needed documentation, we might emphasize that the Language Bureau is without doubt one of the best furnished language teaching centres in existence with respect to the quantity and diversity of its material as well as its quality. The material is made available through the library, the Materials Preparation Service, the documentation centres of the various units and the files of the Socio-Cultural Service.

(c) Communication activities

Communication activities can vary considerably according to the level of the students, but they should not be confused with the period of formal exploitation where the aim is to use the various

structures learned during the lesson in a conversation which is less structured than the lesson. Communication activities are individual or group activities which have the goal of developing oral or written comprehension and expression. They can also be associated with the acquisition of cultural knowledge about the second community with which real communication will be undertaken one day. Like self-learning, communication activities can be carried out in specialized modules, and can touch upon all normal activities related in one way or another to verbal communication. It is obvious that radio, television, movies and reading can be the focus of many modules, but communication is also practiced in conversations, participation in debates or round tables, theatre, meetings with colleagues from the department, daily stimulation activities, etc. (Also see Research Report E-6)

The essential condition for making these communication exercises profitable, so that they will serve to increase the amount of knowledge and the possibilities for using the second language, is that each activity must have a precise objective, the degree of achievement of this objective must be verified, and that there must be correction of systematic linguistic errors. It follows that the setting up of a system of modules for communication activities such as we have described would demand considerable effort and very great attention to detail. The preparation of such a set of modules should thus be the object of preliminary experimentation and be carried out progressively.

The departments could easily play a significant role in encouraging communication activities by inviting their employees who are language students to participate, little by little, then increasingly in accordance with their progress, to some of the departments' regular activities which take place in the second language: meetings, stages, special courses, analysis of documents, social activities, etc.

One might also think in terms of allowing students to take, upon request, occasional leaves of absence to participate in departmental activities which particularly interest them, or simply because

they wish to regain their sense of balance, rest from intensive language learning, or attend to personal problems. In an adult and human world, there should be no objection to such an approach.

It is clear that the andragogic process can be very demanding if one truly places the emphasis more on the learner and his learning than on teaching. Nevertheless, we believe that the Staff Development Branch has in its staff sufficient specialists and researchers to permit the Language Bureau to adopt this procedure and to progressively put it into practice. The most difficult task will without any doubt be that of providing the teacher with all the training which he will need to apply such a flexible and demanding approach.

To accomplish such a profound transformation of the pedagogical process, it would appear desirable to set up a "consultation" operation among the administration, teachers, senior teachers and researchers with the goal of studying the basic data and of following it up with the preparation of a programme framework. This would have the goal of establishing the second language teaching philosophy of the Commission, of defining its pedagogical objectives, of setting up the overall procedures of application and evaluation and of determining the major steps for its realization.

2.3.4 Research at the Language Bureau

Research Report E-5 shows very clearly that the Public Service Commission has invested considerable resources in research relating to the learning and the teaching of second languages. For a decade, a great number of persons have been assigned to research projects on linguistic elements, teaching methods, the preparation of programmes, variety of pedagogical experiments, evaluation, professional training, etc. This research has during the last 10 years cost many millions of dollars.

Unfortunately, as is pointed out in the report prepared by members of the Studies Service, (Research Report E-5), research at the Language Bureau has faced significant problems. Among these problems, one can point out: (1) the absence of continuity in research efforts; (2) the excessive discretion of the Language Bureau with respect to its projects and to the diffusion of its research results; and (3) non-utilization of the results in the language training programmes. These problems stem principally from the process of development of the language training programme at the Public Service Commission, the difficulty of orienting research studies in a situation which has been in constant flux, the unevenness of competence among the researchers and, it must be acknowledged, a sometimes exaggerated ambition to obtain exceptional or dazzling results.

The natural consequence of these difficulties is that there exist, in the filing cabinets of the Commission, a large number of files and research results with which only a few individuals are acquainted, and which are both too numerous and too diversified to be useful to the language training programme. Many of these studies should be up-dated, and could certainly be the subject of scholarly publication which would be very useful in the advancement of knowledge or research methodology, but the daily demands on the Commission's specialists risk depriving us of these benefits for a long time to come.

In truth, the real problem is situated at a different level. Those responsible for language training at the Public Service Commission have always wished to regulate their own circumstances on their own hands, without really attempting to involve universities or other research centres in Canada. It should be said on their behalf that they have been pioneers in research on questions relating to second language teaching and learning for public servants, and that there are not very many independent specialists who could adequately provide the desired services. Still, more than one university would have been happy to participate in this work in one form or another.

But a basic problem in research orientation always exists in centres of application such as that of the Commission: that of knowing how to distinguish between applied research, applicable research and basic research. In fact, the difference is not always easy to establish, for many practical questions have fundamental or theoretical implications, so that there is always a temptation to leave aside applied research and work on more general subjects. And this is essentially what has happened: studies have been carried out on such topics as the written vocabulary of contemporary French, cognitive modes, learning psychology, the motivation of teachers, etc.; all studies which have contributed very little either to science (due to their lack of diffusion) or to teaching. While the orientation of research at the Public Service Commission could be explained and excused in terms of its pioneer role, the isolation in which the different research teams are situated bears testimony to a lack of comprehension of the breadth and the universality of the problems which have been considered, and of a lack of experience in the human sciences. We believe that the specialized services of the Commission should not try to transform themselves into universities, because they do not have either the academic or the technical means to do so, nor the status, or the credibility.

The most certain means of avoiding a repetition of the errors committed up to the present in the area of research would without doubt be for the Commission to limit its ambitions to applied research and research which is directly and immediately applicable to the teaching of second languages, such as the preparation of didactic material, the adaptation of teaching techniques for public servants, test construction, pedagogical experiments limited to the instructional needs, the preparation of programmes and annotated bibliographies, etc., leaving to other institutions the responsibility to carry out longer and more basic research on subjects which may interest them, such as in-depth linguistic analysis, theoretical studies of learning, etc. As we have emphasized above, more than one university or research centre would be interested in collaborating on various projects relating to second language questions.

Moreover, due to the importance of these questions for the Federal Government, the provincial governments of Canada and for many Canadians, it would be highly desirable to find some formula which would better distribute the research load. We will return to this question in Chapter III.

CHAPTER III

The official languages system

CHAPTER III

THE OFFICIAL LANGUAGES SYSTEM

3.0 INTRODUCTION

It is perhaps useful at the end of the long and complicated journey which has led us through an examination of the objectives and the sub-objectives of the Official Languages Programme, the language training programme and language evaluation procedures, to have a look at the role and responsibilities of the organizations which direct and manage this programme.

In our view, administrative structure is essentially a question of means and circumstances. Thus we believe that there is no ideal system for realizing the objectives of a programme of this breadth. There could be various kinds of appropriate structures for these functions which would permit the Government or Parliament to carry out their aims. The question of administrative structure is not of primary importance if one compares it to the functions themselves.

In reality, structure does not become important except when it begins to confuse objectives, to create inconsistencies in the area of responsibilities, to give rise to conflicts of jurisdiction or to make the anticipated results difficult to measure. When it fits the situation well and does not lead its constituent parts to lose from view their reason for existence, one generally does not speak of it. But in the case which interests us, it would seem useful to consider the official languages system. This is because we have detected apparent problems in the system which should be resolved to increase its internal coherence, so that the objectives of the nation's language policy will more easily be perceived and evaluated.

The official languages system includes a number of administrative structures dispersed throughout the Public Service. These include the Public Service Commission through its Staff Development

Branch and its Office of the Coordinator of the Official Languages Programme, the Treasury Board through its Sub-Secretariat of the Official Languages Branch, the Secretary of State through its Language Programmes Branch and its Translation Bureau, and finally, each Government department and agency through their respective offices responsible for the official languages, a total network involving some 5,000 persons. It is thus a very complex system, and for this reason our remarks will be of a general nature.

Since our analysis cannot dwell on details and modes of administration, it will deal with the mandates, the distribution of tasks and in addition will point out certain general problems linked to the implementation of the official languages programme objectives. We will also make some suggestions which we feel could improve the output of this vast operation.

There is no doubt that specialists in administration or in operational evaluation could have provided a more in-depth analysis of the mandate, the consistency of structures, the distribution of tasks and management approaches than has been possible for us. We in fact included in our initial research programme an operational study of the official languages system, but it was postponed in view of its cost and of the deadlines to be met. Nevertheless, our acquaintance with the environment surely permits us to express our view on this question, always keeping in mind the relative character of our suggestions.

3.1 THE PRESENT MANDATE AND ORGANIZATIONAL STRUCTURE

What is surprising when one examines the official languages system is the number of central organisms involved in the realization of bilingual objectives.

In fact, while the Official Languages Act specifies that it is the departments, agencies and organizations of the Government of Canada which should ensure that the terms of the Act are respected, the roles and responsibilities of what might be called the central organizations charged by the Government with applying its language policy are found in other legislative texts (Financial Administration Act, Public Service Employment Act, Translation Bureau Act, etc.).

Thus it is that the Treasury Board is given the task of conceiving, assuring, communicating, carrying out, controlling and evaluating the implementation of official languages programmes and policy in the Federal Public Service, while the Public Service Commission, in collaboration with the departments, is responsible for determining the level of language knowledge and the skills required for each position, evaluating the level of language knowledge of public servants, providing language training, and finally, hearing appeals having to do with language skill requirements in competitions. For its part the Department of the Secretary of State oversees the implementation of programmes related to bilingualism in the areas of education and the private sector. It is also responsible for translation and interpretation services.

In short, the function of the departments and agencies of the Federal Government is, as explained above, primarily to ensure that the terms of the law are respected.

In the following paragraphs we will attempt to explain briefly, using official documents⁵ which we have received, our understanding of

⁵ Annual Report of the Public Service Commission (1974); Functions and Responsibilities of the Treasury Board Secretariat; Annual Report of the Secretary of State for the year ending March 31, 1975, etc.

the mandate of the central organizations responsible for the implementation of language policy, their organizational structure and their distribution of tasks.

The presentation of these texts one after the other allows us to analyze their meanings and implications, to compare them, and to point out the aspects most pertinent to the criticism which will be presented in section 3.2.

3.1.1 The Treasury Board Secretariat

3.1.1.1 Objectives and mandate

The Treasury Board Secretariat, headed by the Secretary of the Treasury Board, is the operational arm of the Board. It examines the proposed spending programmes of all Government departments and agencies, and keeps the development of approved programmes under constant review to ensure effective financial management. For example, in conjunction with the Public Service Commission the Secretariat is responsible for the development and implementation of programmes to achieve the Government's objectives for use of the two official languages and for the equalization of employment and advancement opportunities for all Canadians within the Public Service.

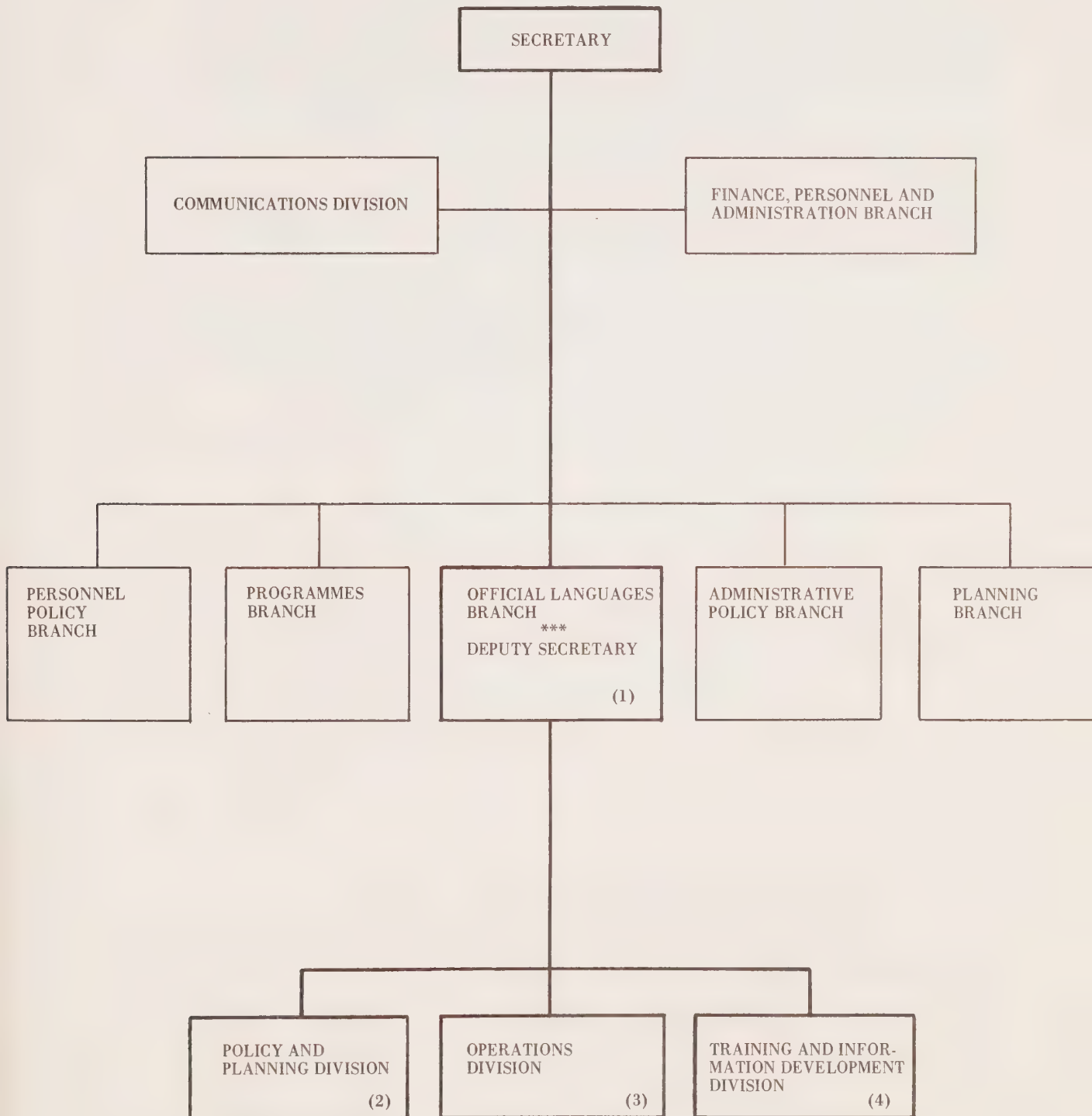
3.1.1.2 Organizational structure

(See organization chart on the following page.)

3.1.1.3 Distribution of tasks

(a) The role of the Official Languages Branch of the Treasury Board (one of the Sub-Secretariats) is to develop and communicate the Federal Government's policies and programmes for the application of the Official Languages Act within the Public Service, and to monitor their implementation and evaluate their effectiveness.

ORGANIZATION CHART: TREASURY BOARD SECRETARIAT (Sept. 75)



(b) Policy and Planning Division

The Policy and Planning Division identifies areas in the official languages field where Treasury Board action is required, and prepares, recommends and issues policies and guidelines. It plans, identifies and recommends related programmes and procedures required to give effect to the Government's Official Languages Policy. It is concerned with such matters as the language requirements of positions, the creation of French Language Units, and the use of both English and French as the languages of work in the Federal Public Service.

The Division is also responsible for developing means to assess the Government's progress in achieving the goals set out in the Official Languages Resolution and for evaluating progress made.

(c) Operations Division

The Operations Division co-ordinates and monitors the implementation of the Official Languages policies and programmes in the Public Service. It supports and directs departmental programmes designed to achieve official languages objectives; ensures the incorporation of approved policies and guidelines into departmental programmes; provides authoritative interpretation to departments and agencies; and maintains liaison with all staff associations primarily through the National Joint Council.

(d) Training and Information Development Division

The Training and Information Development Division works out, implements and co-ordinates an overall information programme designed to ensure support, understanding and acceptance of the Official Languages Act and Government official languages policies and programmes. It oversees the preparation and the carrying out of training programmes to acquaint people with policies and procedures related to the OLAS, and it also provides assistance to departments and agencies in support of their programmes, and responds to inquiries about official languages policies.

3.1.2 The Public Service Commission (PSC)

3.1.2.1 Objectives and mandate

The responsibilities of the PSC have principally to do with staffing, safeguarding of the merit principle and organization of training and development courses.

Regarding the specific functions of the PSC in the area of official languages, the 1973-88 Treasury Board circular notes that "the Public Service Commission will continue to provide language training, to determine the level of language knowledge required of and possessed by candidates for bilingual positions, and to hear appeals related to the language qualifications required in a competition."

3.1.2.2 Organizational structure

(See the organization chart on the following page.)

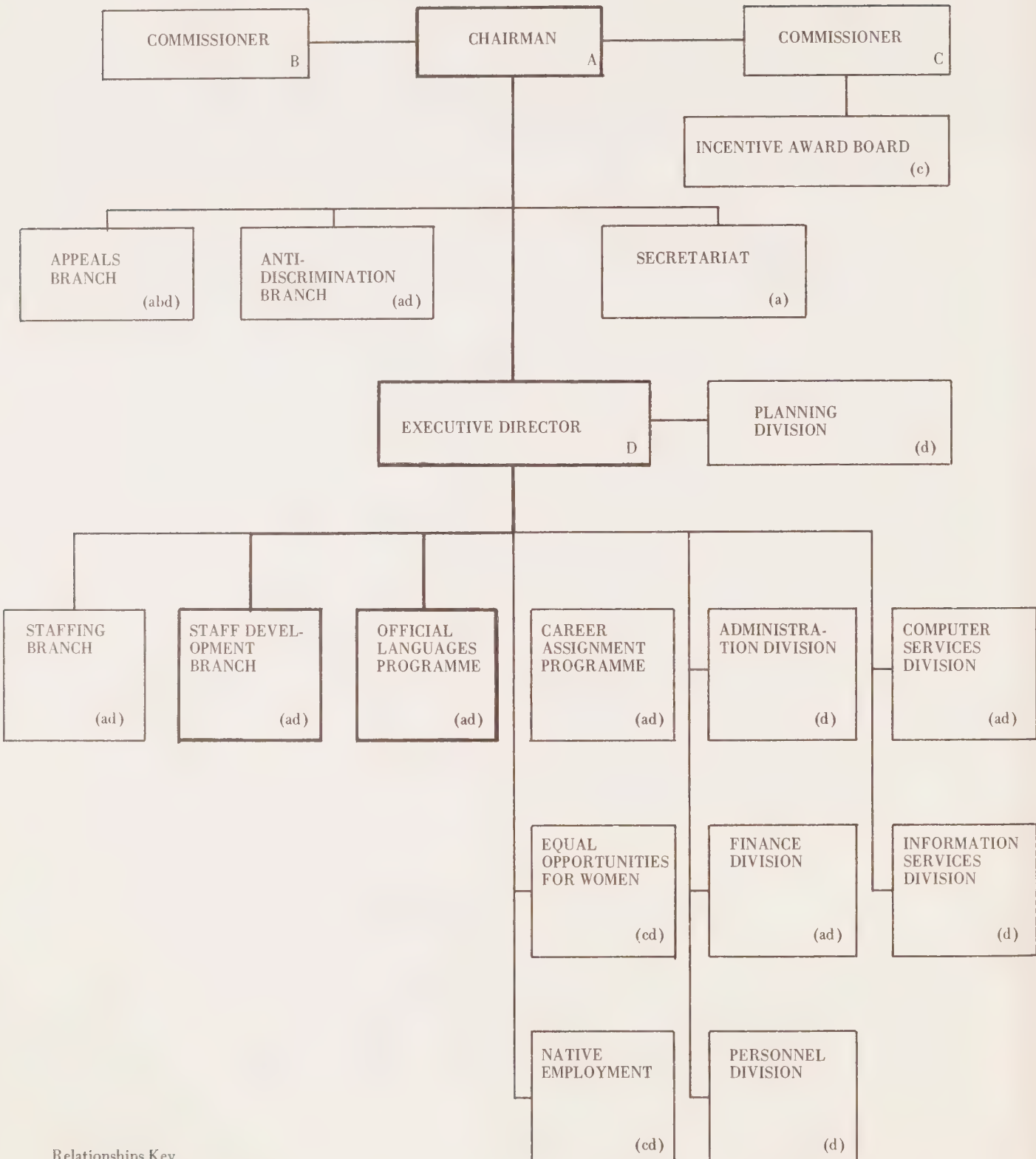
Two (2) major branches are directly concerned with language training: the Staff Development Branch and the Office of the Co-ordinator of the Official Languages Programme.

A. The Staff Development Branch (SDB)

(a) Objectives and mandate

The objectives of the Staff Development Branch, as defined in its Strategy Document (1975-77) is to "facilitate, stimulate, operate, and provide leadership for development, training, and continuing education programmes which enable a public servant and his/her department or agency to render more effective service to the public served."

ORGANIZATION CHART: PUBLIC SERVICE COMMISSION (Feb., 1976)



Relationships Key

- A — Executive responsibilities
- B — Functional responsibilities
- C — Functional responsibilities
- D — Operational responsibilities
- (ad) — Reporting to A to D

(b) Organizational structure

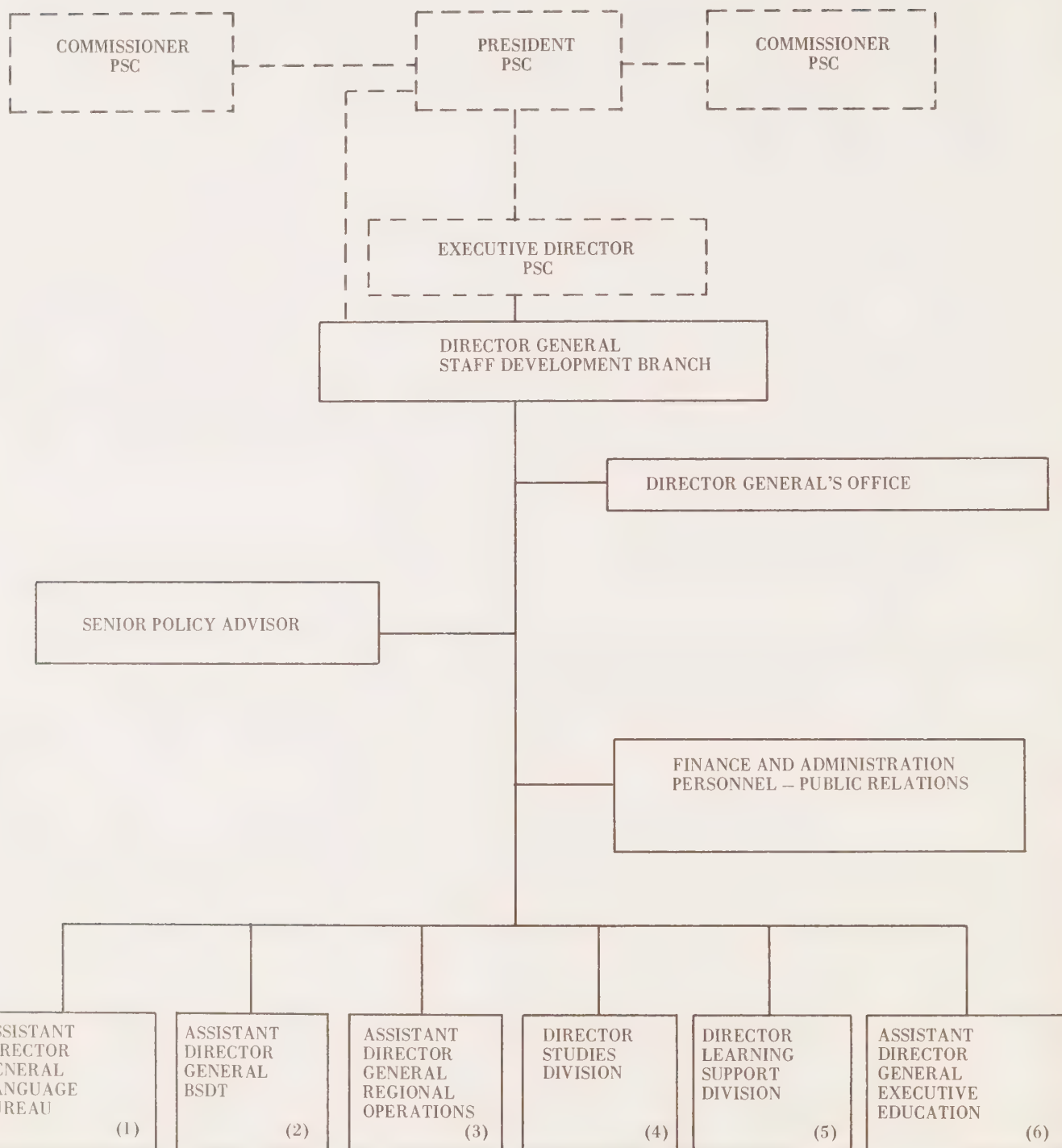
The Staff Development Branch is the central training agency of the Public Service. It offers language, professional, occupational and managerial courses to public servants through its Language Bureau, Bureau of Staff Development and Training, and Executive Education Division. Commission Offices in Halifax, Quebec City, Montreal, St. Jean, Toronto, Borden, Winnipeg, Edmonton and Vancouver offer regional employees the same advantages as those of the National Capital Region.

All the training services receive assistance from the Studies Division and the Learning Support Division, which have specialized personnel in a variety of fields: linguistics, language pedagogy, adult education (androgogy), research, psychology, management, etc. (See the organization chart on the following page)

(c) Distribution of tasks

- The Language Bureau: The principal function of the Language Bureau is to offer second language courses to federal public servants in the National Capital Region (NCR).
- The Bureau of Staff Development and Training (BSDT): Its main function is to offer specialized courses in professional training and management to federal public servants in the NCR.
- Regional Operations: The function of this Section is to offer specialized courses in professional training and management as well as language training courses to public servants working in regional centres of Canada other than the NCR - Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montreal, Quebec, Halifax, etc.

ORGANIZATION CHART: STAFF DEVELOPMENT BRANCH (Nov. 1975)



- Studies Division: This Division offers management and language training; information, consultation and research design services, and programme development or evaluation in the various areas of professional education.
- Learning Support Division: This Division is concerned with anticipating the needs of the Staff Development Branch and making available to it the administrative, technical and professional resources necessary for its educational and training operations.
- Executive Education: This Section offers specialized educational and training programmes for Public Service executive personnel.

B. The Office of the Co-ordinator of the Official Languages Programme (OLP)

(a) Objectives and mandate

The Office of the Co-ordinator of the Official Languages Programme was created in 1973, following the adoption by Parliament of the Official Languages Resolution, to co-ordinate those aspects of the official languages policy for which the PSC is responsible. The Office ensures that programme activities are co-ordinated within the PSC and with central agencies and staff associations. It advises the commissioners on the official languages policy and works with the Official Languages Branch of the Treasury Board to evaluate the framework within which the policy is implemented. It provides information on the policy and programme. It assesses progress made towards achieving policy objectives.

The Office of the Co-ordinator of the Official Languages Programme is in a certain sense the central information organization for matters having to do with language requirements for bilingual positions and language aptitude tests related to personnel selection and to language courses. This Office is also in charge of the development,

administration and correction of the Canadian bilingualism tests (LKE/ECL). It furthermore collaborated in the definition of language standards for bilingual positions. (See also Chapter I)

In 1975, a number of important and useful studies were carried out by this Office relative to the bilingualization of the Public Service. These included a study of language needs for bilingual positions, the language retention study, the development of parallel forms for the LKE-400B, etc.

(b) Organizational structure

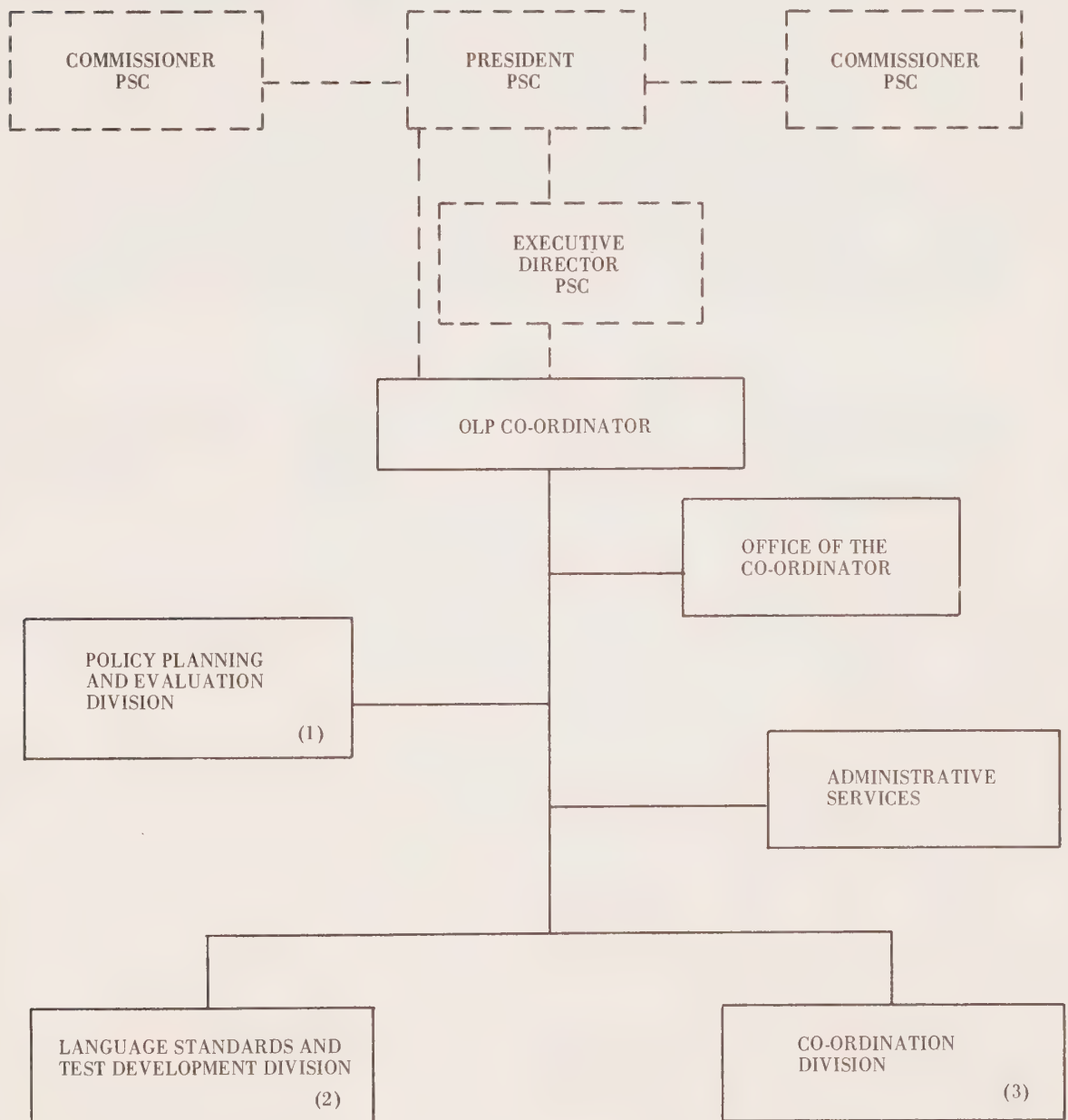
The work of the Office is carried out by four services: the Co-ordination Division, the Language Standards and Test Development Division, the Policy Planning and Evaluation Division, and Administration Services.

(See the organization chart on the following page)

(c) Distribution of tasks

- Policy Planning and Evaluation Group: The main responsibility of the Group is to develop or participate with the Treasury Board Secretariat in the development of policies aimed at achievement of the overall official languages policy of the Government. This involves the definition of policy problems, the formulation of policy alternatives, the transmission of policy proposals and the evaluation of existing and proposed policies.
- Language Standards and Tests Development Division: This Division is responsible for the development and evaluation of language standards for positions in the Public Service and for the development and evaluation of tests to measure the language proficiency of incumbents or candidates in relation to these standards. The Division is also

ORGANIZATION CHART: OFFICE OF THE CO-ORDINATOR OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME (Nov. 1975)



- Norms Section
- Research Section
- Evaluation Section
- Statistical Analysis Section

- Testing Section
- Liaison Section
- Monitoring Section
- Information Section

responsible for establishing the methods and procedures for the administration and scoring of language tests as well as the training of individuals to perform these functions.

- Co-ordination Division: The Co-ordination Division is responsible for ensuring that activities associated with the Official Languages Programme are co-ordinated within the Public Service Commission and between the Commission and central agencies as well as other departments and agencies of the Federal Government.

3.1.3 The Secretary of State

3.1.3.1 Objectives and mandate

The Department of the Secretary of State is responsible for matters relating to arts and culture, citizenship, bilingualism development outside the Federal Public Service, education support, state protocol and translation.

The portfolio of the Secretary of State also includes the councils, societies, commissions and other offices, such as the PSC, the Arts Council of Canada, CBC, etc...

3.1.3.2 Organizational structure

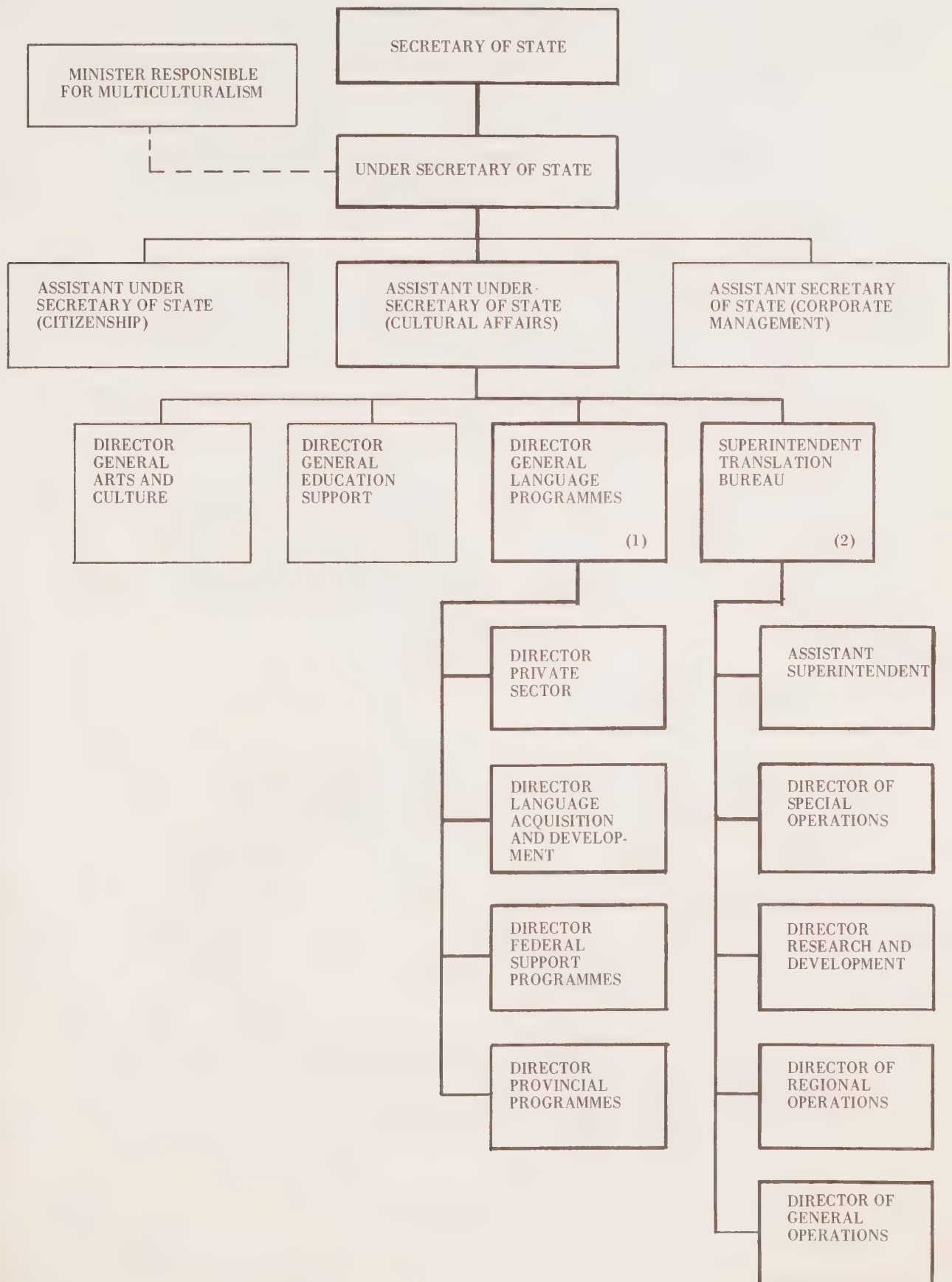
(See the organization chart on the following page)

3.1.3.3 Distribution of tasks

(a) Language Programmes Branch

The Language Programmes Branch is responsible for developing and administering a number of official languages programmes, many of which were part of the Canadian Government's response to the recommendations

ORGANIZATION CHART: SECRETARY OF STATE (March 1975)



of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism. They were designed to promote the acquisition and use of the official languages in Canadian society, and to ensure their equality and status.

In 1974-1975, programmes were developed to meet the following objectives: to provide an increased opportunity for Canadians of the majority official language group in each province to acquire a knowledge of the other official language; to provide an increased opportunity for Canadians of the minority official language group in each province to be educated in their own language; to encourage, where appropriate, the use of the two official languages in provincial and municipal administrations; to encourage the use of both official languages in the operations of organizations and institutions in the private sector; to encourage and assist in the development of improved methods for acquisition and use of the official languages; and to co-operate with other countries and international organizations on matters relating to institutional and individual bilingualism. Programmes were administered by three divisions: the Provincial Programmes Division, the Private Sector Division, and the Language Acquisition and Development Division.

(b) The Translation Bureau

By law the Translation Bureau is the only Government body responsible for providing translation, interpretation and terminology services in all languages as necessary for the proper functioning of the Government and its agencies. The past fiscal year saw Cabinet also assign the Bureau responsibility for standardizing Government administrative language, with particular reference to the two official languages, English and French.

As of March 31, 1975, there were 1,368 employees in the Bureau: 862 translators, 404 administrative and support staff and 102 grant-aided translators in the University Training Programme.

3.1.4 The departments and agencies of the Government of Canada

3.1.4.1 Objectives and mandate

The Government departments and agencies are in general responsible for the application of the Official Languages Act (particularly articles 9 and 10) and that of the Parliamentary Resolution of June, 1973.

With regard to the administrative organization of the official languages, the departments and agencies subject to the Official Languages Administrative System (OLAS), should follow the guidelines of the Treasury Board with regard to language requirements of positions as well as those contained in the Bulletins of the Public Service Commission with regard to staffing bilingual positions, language tests and language training.

3.1.4.2 Organizational structure

Structure in each of the departments or agencies for implementing official languages policy varies considerably from one department to another, depending on its size and on the importance which it gives to bilingualism.

Thus it is that one finds departments where as many as 30 people are directly concerned with bilingualism while in others only 3 or 4 public servants share the responsibilities.

3.1.4.3 Distribution of tasks

Again in this area, the situation varies greatly from one department to another. In order to have an idea of the great differences which exist, perhaps it is sufficient for us here to recall the principal titles given to public servants responsible for these services: the Official Languages Director, the Head of Language Services, the Co-ordinator of Language Requirements, the Bilingualism Advisor, the

Director of Bilingualism Programmes, the Director of Personnel Services, the Officer for Language Training, the Officer in Charge of Official Languages, the Director General of Bilingualism and Biculturalism, etc... The present occupants of these positions were designated as contact persons for our study, and experience has also demonstrated to us that identical titles do not necessarily correspond to identical responsibilities or ranks from one department to another, and vice versa. It would almost be necessary to study the distribution of tasks, department by department, which hardly seems useful here.

3.2 PROBLEMS RELATED TO THE PRESENT SYSTEM

In order to clearly understand the problems related to the present system, it should be remembered that there are six different and relatively independent authorities responsible for carrying out the language policy of the Government and for overseeing the application of the Official Languages Act. These are: the Official Languages Branch of the Treasury Board; the Staff Development Branch and the Office of the Co-ordinator of Official Languages of the Public Service Commission; the Translation Bureau and the Official Languages Programme Branch of the Secretary of State; and the offices of those responsible for the official languages in each of the departments and agencies of the Government. As we have seen in the preceding section, each of these entities is concerned with an aspect of the Official Languages Programme.

The studies we have carried out, the documents examined and the numerous personal accounts offered have indicated to us that many of the problems related to the totality or to certain segments of the programme are a result of the existence of separate and relatively autonomous structures which are all pursuing the same general objective. The problems are related to different aspects of the question, but they could without any doubt be summed up in the following terms: dispersion of responsibilities and efforts, and difficulty in bringing about a summary.

The following paragraphs will raise a certain number of problematic issues related to different aspects of the present system: notably the mandates, pedagogical orientation, research, administration, evaluation mechanisms, the structures themselves and the pertinence of certain structures.

3.2.1 Problems related to the mandates

It is usual that the official mandates of organizations such as the Treasury Board and the Public Service Commission are quite general and because of this, not very explicit: these organizations could not

adequately carry out their functions if it were otherwise. Nevertheless, in the case with which we are concerned, the respective mandates of these two organizations overlap in at least two important areas:

(a) The Official Languages Branch (OLB) of the Board should...

"...evaluate the effectiveness...of policies and of programmes...having to do with the application of the law..."

while the task of the Co-ordinator of the Official Languages Programme (OLP)...

"...includes...the evaluation of policies brought forward or under study."

The problem posed here is that of responsibility for overall evaluation of the official languages programme. It must be admitted that no plan or general evaluation scheme exists for the official languages programme among the various Government organizations. Thus it is, for example, that no one has tried to determine the extent to which graduates of the language schools use the language they have learned in their work: the only available data comes from the Office of the Commissioner of Official Languages. Likewise, there is no organization which has carried out an indepth analysis of the true needs of the departments with regard to bilingualism: only the French Language Units have been the subject of several descriptive studies.

It is difficult to directly attribute this situation to the duplication of mandates, but it is probable that this duplication, no doubt caused by the fact that the mandates were not prepared at the same time or by the same persons, has not helped in identifying overall responsibility for language policy.

- (b) A certain duplication of tasks is also found at the level of the mandates of divisions of these organizations. The Policy and Planning Division of the OLB...

"...has to deal with questions such as the language requirements of positions..."

while the Planning and Evaluation Division of the OLP...

"...is responsible for the elaboration... of language standards..."

In contrast to the preceding situation where duplication may have engendered inaction, with respect to language requirements of positions, two divisions have been active: the Planning and Evaluation Division of the OLP more or less continually since its foundation, and the Personnel Policy Branch of the Treasury Board in a recent study. The report of this study, entitled "Language Complexity Recognition Project..." (August, 1975) includes a complete grid on requirements of positions (TB 400-92, 9-75).

In spite of certain ambiguities, we have not observed open conflict between the two organisms, even though problems concerning distribution of tasks are the order of the day. Rather we have found that it is usually difficult to identify the origin of problems, the exact causes of unsatisfactory situations, or the reasons which motivated certain important decisions - for example, the establishment of levels of bilingualism. Not to mention the issues which have been totally set aside, such as the systematic study of needs, or others whose deadline is indefinitely postponed, such as that of second language use at work.

It has seemed evident to us that those responsible for these administrative authorities are already in large part acquainted with the problems related to the objectives of the official languages programme (identification of positions, language requirements, designation, distri-

bution of positions in job categories, etc.) and the problems related to evaluation (validity, confidentiality, conditions for the administration of tests, etc.). However, there is no organism which is responsible for the formulation and the solution of these problems.

All of this is certainly not the result of a short-range view nor of an absence of collaboration between the organizations, but rather to an inadequate identification of the overall responsibility for all aspects of the official languages programme. It should be pointed out here that the Public Service Employment Act confers considerable overall autonomy on the Commissioners, which is difficult to reconcile with the administrative and executive powers which the Financial Administration Act confers on the Treasury Board. This is doubtless sufficient to explain difficulties of this nature.

3.2.2 Problems related to pedagogical orientation

A number of opinions expressed by public servant-students, teachers and those responsible for the Language Bureau reflected an evident conflict which exists with regard to the language objectives of the training programme. The principal preoccupations of the Language Bureau are that the public servant-students acquire as much knowledge of the second language as possible, and that he may progress toward mastery of its usage. The preoccupations of the OLB and of the OLP are doubtless the same as those of the Language Bureau, but the administrative constraints within which they are placed result in directing these preoccupations into a pragmatic interest, which is that the largest possible number of public servants be successful in their final examination and return to occupy the positions where they are or will be incumbents. In the first case, it is quality which dominates, in the second, it is ultimately quantity.

The natural results of this situation are that language and cultural objectives risk being sacrificed to a capacity for success on the LKE, all the more so because it is the only examination which counts

in the learning evaluation. The tendency to consider success on the LKE as the only objective of second language learning has already invaded the entire Public Service. It is further reinforced by the situation of emergency which the Language Bureau faces to produce an enormous number of "bilinguals" before 1978. (On this subject see Chapter I and Research Report E-7)

One can thus understand the confusing situation in which the Staff Development Branch (SDB) finds itself, where the "professional" aspiration is to train public servants in using the second language, but whose principal task increasingly becomes that of satisfying the numerical demand for a high level of production. This also makes understandable the perplexedness of the public servant who, according to the current expression enters "into the assembly line".

3.2.3 Problems related to research

There are numerous problems related to research. Could this be due to the fact that almost all the organizations involved in the official languages programme carry out research, and on related subjects?

In the language requirements sector, we have already mentioned that the OLB and the OLP have undertaken more or less identical research; with regard to evaluation, research projects and research reports exist at the Studies Division, at the Learning Support Division and at the OLP, not to mention the OLB which has an evaluation section. Also, each organization has a programme development sector which undertakes research on one or another aspect of second language learning or teaching.

This situation is reflected in the fact that documentation has multiplied while researchers remain divided. We have observed that too many research studies were carried out in isolation and without systematic consultation both inside and outside the system, while other researches benefited from only limited consultations. In short, there existed a more or less total absence of co-ordination of efforts in this field.

This has been caused by varying working methods and from results which are difficult for other research groups to compare or use, as well as an over-use of samples, which are regularly required to submit to a large number of questionnaires and surveys coming from all sides of the Public Service.

We have also observed that in certain offices studies carried out today don't take into account those of yesterday. Thus it is, for example, that the results of a survey on contemporary written French (minimum: \$230,000) as well as a number of linguistic analyses first requested to serve as reference material for the development of programmes and pedagogical documents were not utilized in the development of Dialogue Canada nor for test composition by the same services.

It is not our aim here to judge the value of certain research projects nor to attempt to again place them in question, but rather to demonstrate the existence of considerable dispersion and an almost total absence of continuity. In this aspect, the examples cited are only isolated cases: an enormous mass of research results lie dormant in the filing cabinets of the Public Service Commission. (On this subject see Research Report E-5)

3.2.4 Problems related to administration

One of the most important results of the multiplicity of organizations involved in the official languages programme is without any doubt the problem of liaison between the central organizations and the departments. In fact, services or officials in charge of liaison with the departments exist in the OLB, the OLP, the Learning Support Division, the Studies Division and the Language Bureau. This multiplicity of liaison officers taken together with the frequent shifting of personnel assigned to this function brings about a situation in which some departments must encounter as many as five different persons to deal with the same problem or that often they only see the same officer two or three times. (See Research Report E-7)

Another significant problem related to administration is that of the inability of the Language Bureau to satisfy the requirements of the departments through its regular programmes, and the high cost charged for setting up special programmes and for instructional activities in the departments. Thus the departments feel obliged to organize their own language courses or even to send their public servants to private schools. The administrative directives of the Treasury Board concerning the number of bilinguals who must be trained before 1978 has created a state of emergency, which places the departments, the Language Bureau and those responsible for education in the Staff Development Branch in a delicate situation.

Other administrative problems were raised, particularly by those responsible for bilingualism in the departments. These included the long delays in the circulation of information concerning public servants on language training, the very short deadlines allowed to the departments for sending their employees to the Language Bureau, the quite generalized absence of notice concerning the return of public servants to their departments, the difficulty for public servant-students to obtain achievement test results, etc.

These administrative problems do not appear to us to be linked only to questions of internal management, but rather to the multiplicity of information sources as well as to the multiplicity of those to whom it is addressed. Thus it is not the administrative procedures which are the target here, but rather the disparity among diverse elements of the system.

3.2.5 Problems related to evaluation mechanisms

As was emphasized in Chapter I, the evaluation instruments used by the Public Service Commission do not have the dynamic character one would expect from a modern evaluation system. It seems that there exists perhaps too great a tendency to consider that once they are finished, the language tests have the same value throughout time and

space. Thus it is, for example, that the LKE is administered as many as five times to the same individual. The diagnostic and achievement tests, for their part, are developed and normalized by one division while they are administered and interpreted by another.

In addition, four different divisions are involved in the evaluation of language knowledge: the Learning Support Division administers and interprets the placement tests; the Studies Division prepares the diagnostic tests and the achievement tests, which are administered and interpreted by Language Bureau teachers; the Office of the Co-ordinator of the Official Languages Programme is responsible for the development and the administration of the final examination. Such a situation is abnormal: it is subject to significant gaps, such as the absence of continuous evaluation and of co-ordination among the various evaluation instruments.

A factor analysis of the results of the "achievement tests", the "teacher ratings" and the "final examination (LKE)" was not able to demonstrate anything in common between the achievement tests administered to the public servant-students during their stay at the Language Bureau and the final 400B Language Knowledge Examination Research Report B). In any case, the public servant-students do not have the same kind of success on one test as on the other: those who are very successful or unsuccessful on the achievement tests do not have similar results on the 400B and vice versa. This disturbing situation, which appears to show that there is not a close relationship between teaching and the final Language Knowledge Examination, reflects the dispersion of the various evaluation efforts, which effectively removes from the test any formative character it might have. (Also see Research Report A).

3.2.6 Problems related to the structures

A number of problems stem from the structures set up by each organization to carry out the mandate entrusted to it within the framework of the official languages programme. Our intention here is not to

describe in detail the administrative structures of all the organizations, but rather to point out certain problems related to the one which is closest to language training: the Staff Development Branch (SDB) of the Public Service Commission.

The structures of the SDB, we believe, do not, over the long run, favour needed inter-relationships between teaching operations and the pedagogical dimensions of the Language Training Programme. Contacts among the Studies Division, the Learning Support Division, the Language Bureau - in which is found a Pedagogical Services Division - and the Regional Operations Branch appear to us to be limited by the type of structure in which they exist. Thus it is, for example, that research done in the Studies Division is not always planned and executed in direct response to the needs of the Language Bureau teaching units or of the Regional Operations Branch. In the same way the Orientation Service, which plays a very important role at the entrance of public servants into language training, belongs to the Learning Support Division. The teaching of the second language in regions other than the National Capital Region depends on a branch which is separate from the Language Bureau, possessing an autonomy equal to that of the Language Bureau without having equivalent personnel, equipment or operating framework; furthermore, the Pedagogical Services Division of the Language Bureau carries out its functions in both branches responsible for teaching while having no structured contacts with the Studies Division.

For whatever purpose it may serve, the different division of the SDB are on equal footing and possess an autonomy at the orientation level of their activities as well as at the budget level, which makes co-ordination difficult among their respective sections. Thus is it surprising that researchers, planners, authors of programmes and teaching methods, evaluators, guidance psychologists and teachers live in intellectual and pedagogical worlds which are not always convergent?

The senior teachers of the Language Bureau, having no structured contacts with the Studies Division and finding themselves situated in the administrative hierarchy of operations, do not really succeed in

fulfilling their role as pedagogical counsellors, but rather are often confined to tasks of supervising materials, bookkeeping or technical assistance.

When one understands the normal channelling of information and exchanges among administrative structures of a Government which is very hierarchical, one can understand the difficulty which exists for public servants working within independent and autonomous structures to communicate among themselves on subjects which by their nature should bring them together.

3.2.7 Problems related to the relevance of structures

In 1973, for reasons which seemed obvious at that time, it was decided to bring together under the same administration and within the same structure the professional training and language training programmes. Since both programmes had to do with training public servants, it was hoped that this would encourage closer collaboration between those working in the area of professional training and those in language training.

Having circulated in this field for over a year, we have arrived at the firm conviction that this fusion has not brought about the desired collaboration, and that it was doubtless premature. There are at least two good reasons for this. The first has to do with content: in fact, there is not very much in common between the content of courses designed for professional training and that of courses designed for language training; nor is there, consequently, anything in common in the orientation levels and methods used. It was no doubt believed that the learning of a second language could be handled in the same way as other kinds of professional education, but it must now be admitted that this hypothesis no longer has much basis in the daily experience of learning second languages. The second reason has to do with the clientele: the public servants who go on language training are incumbents or competition winners of bilingual positions who do not have sufficient language

knowledge to occupy these positions, while the public servants who go on professional education courses wish simply to perfect certain skills and to acquire certain technical knowledge of a very specific nature.

The administrative result of this fusion has been to give birth to six different divisions, of which three have double loyalties in the sense that they should devote themselves alternatively or at the same time to professional training and to language training: these are the Learning Support Division, the Studies Division and the Regional Operations Branch. It might be said of the first two that they face a continuous conflict of interest, since in spite of their double functions their internal structure is unified. Thus their mandates oblige the same individuals to work an equal amount for language training and for professional training.

Numerous consultations carried out at different levels of the SDB have convinced us that these mixed divisions, particularly the Studies Division, have efficiency problems with regard to their operations. Even so, their difficulties stem not only from the fact that they are mixed, but also from the fact that all the divisions are on an equal footing before the Management Committee of the SDB. They thus have a power of decision and a measure of autonomy sufficient not only to interpret in their own way the requests for operations which they may receive, but to establish the orientation of their programmes and research essentially by themselves. This cannot help but cause a separation between the specific needs of the other divisions and the means set up to satisfy them. To become convinced of this, one must only examine the activities of the Studies Division and the nature of its relationships with the other divisions. (See on this subject Research Report E-5)

It must be concluded that in spite of obvious efforts by the administrators, and often noteworthy teamwork, the double responsibilities of the SDB do not seem to work either to the advantage of language

training or to that of professional training. Up to the present time, neither has been able to give much to the other and their marriage would appear to be sterile.

3.2.8 Conclusion

In conclusion, one can say that each of the organizations or each of the structures, in addition to having its internal problems, has problems with respect to other organizations or structures. The problem of the OLB consists in having a mandate which partially overlaps that of the OLP; the problem of the OLP lies in having responsibility for evaluation and part of the objectives (language requirements) without the rest of the objectives (identification and designation of positions); the Staff Development Branch, of training public servants independently of the other structures, and of following divergent objectives; the Studies Division and the Learning Support Division as well as the Regional Operations Division, of being too distant from the Language Bureau, and of having too much autonomy for service divisions.

It seems evident that all these problems result from the disparity among the organizations or from their absence of complementarity, due to an unequal and often incoherent sharing of responsibilities. Without having made a systematic study of the internal management procedures in the different organizations, it seems to us at first view that the administrative methods used are not the direct cause. The objectives which they pursue or even more the internal structures they have been given reflect an understanding of the problem of learning second languages which defies present knowledge if not coherence itself.

3.3 SOLUTIONS TO BE CONSIDERED

It is certainly possible to improve the present system by progressively making a number of administrative changes which would bring about the clarification of functions and a consolidation of the extensive efforts made by the present organizations to realize the official languages programme.

We have pointed out problems with the system and the structures which are sufficient in number and importance that there should be some careful reflection on this subject as soon as possible, and that a new plan should orient the organization of structures, promoting the identification of responsibilities and dependent relationships among the various aspects of the language policy.

Nevertheless, before suggesting a certain number of changes in the structures, we wish to recall a statement from our general introduction which for us is of the utmost importance: "Since the field of language training is more a matter of personal interventions and inter-relationships implying a high level of motivation, aptitudes and participation, one can say that questions relating to objectives, evaluation and teaching have priority over questions relating to administrative structure." The risk that an organization like the Public Service Commission can run is to modify the administrative structures of its language training programme without modifying its teaching and in the absence of essential reforms by the other organizations involved in the official languages programme area with respect to administrative and language objectives. Structural changes can no doubt improve achievement noticeably, but only where the question of content was first clarified.

This precaution having been established, we suggest to Parliament, to the Public Service Commission, and to the Government that they proceed toward the desired administrative changes in three successive stages which we will now describe.

3.3.1 The first stage

In the first stage, which can be undertaken as soon as the problem of administrative and language objectives - the importance of which was pointed out in Chapter I - is resolved, the Treasury Board and the Public Service Commission should come to an agreement on responsibility for the overall evaluation of the language policy of the Government. As we have underlined in the preceding section, both organizations presently have within their overall mandates the task of measuring the Government's success in the realization of its language objectives. In our opinion, it would be desirable, at least for the moment, for the Treasury Board to assume this responsibility. It already possesses an "evaluation and analysis group" which could prepare an overall evaluation scheme in collaboration with the Public Service Commission, and could in a continuous fashion measure the achievement of the official languages objectives. The measures used would evaluate the use of the language at work, in both bilingual positions and in French working units. In this way the Government could follow the evolution of its language programme and apply needed corrective measures at the appropriate times and places.

For its part, the Public Service Commission should contemplate, on the one hand a separation of the "language training" function from the "professional training" function of the Staff Development Branch, and on the other hand the integration of the Office of the Co-ordinator of the Official Languages Programme into a new structure, the General Directorate of the Language Training Programme. The separation of the two training functions and the integration of the OLP into the "language training" function are justified not only by the reasons which we have mentioned above, but also by the need to unify and to reinforce these specialized organizations involved in language training and evaluation.

We leave to the Commission the task of studying the ultimate structure of the professional training programme, and content ourselves with the expression of our opinion on the structure of the language training programme.

The language training programme includes three essential functions: (i) that of establishing language standards and programmes, with which evaluation is naturally associated; (ii) that of teaching languages, which includes the language teaching centres and pedagogical services; (iii) that of language training support, which includes technical and documentary services as well as those of liaison and information. The General Directorate of the Language Training Programme is supported, as it should be, by an Administration Service in charge of administration, personnel and finances, and by a Co-ordination and Planning Office to which an Independent Advisory Council should be joined. In the following pages will be found an organization chart of the language training programme as it might be conceived, as well as an approximate definition of its various functions.

(1) The General Directorate of the Language Training⁶ Programme

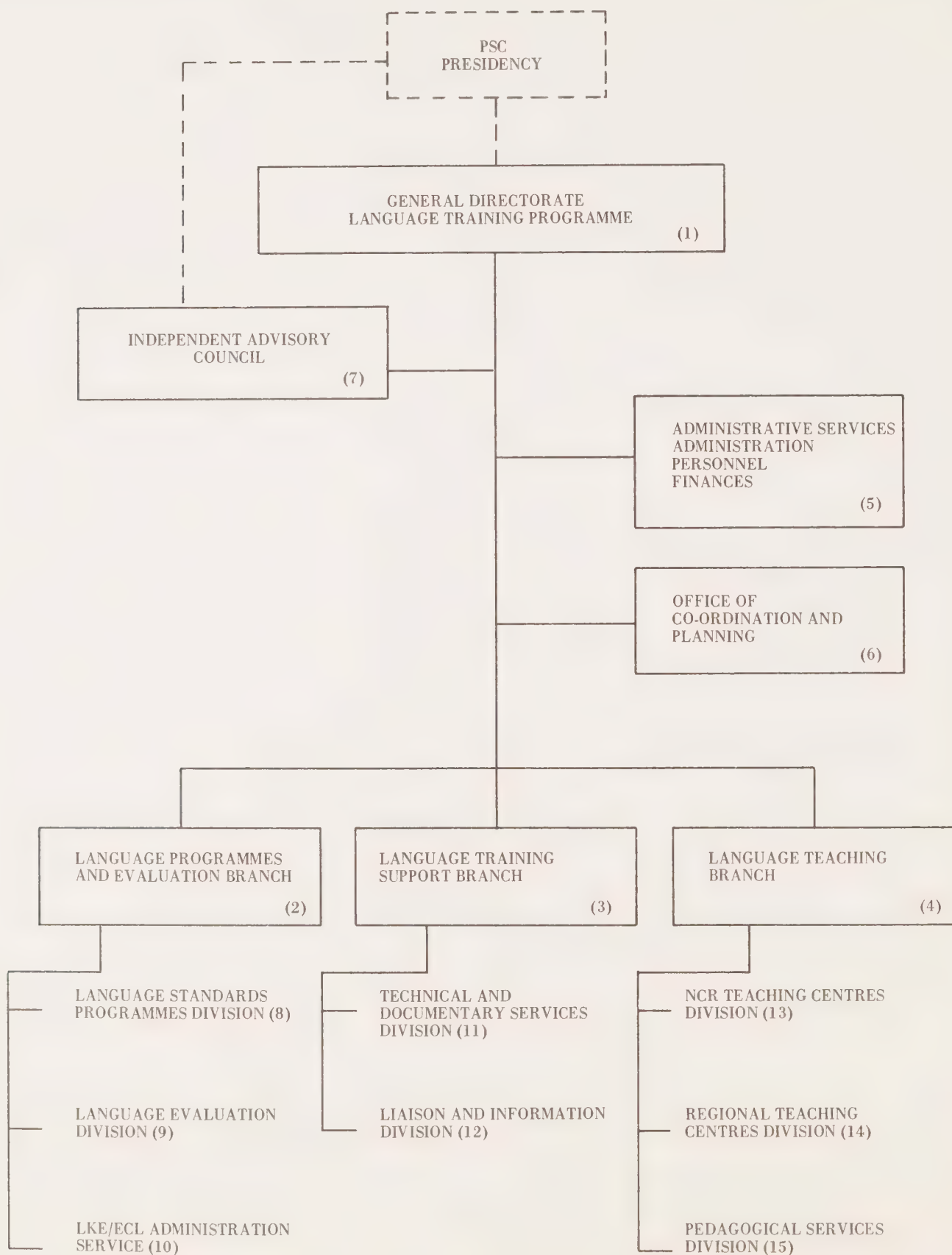
The General Directorate of the Language Training Programme is an organization of the Public Service Commission whose function is to determine the levels of language knowledge required for bilingual positions, to evaluate the language knowledge of candidates for these positions, and to prepare, organize and offer second language courses to public servants of Government departments and agencies, within the framework of the Official Languages Programme. It conducts its activities through the intermediary of a Language Programmes and Evaluation Branch, a Language Teaching Branch and a Language Training Support Branch. It is supported in its orientation by an Independent Advisory Council and in its administration by an Administration Service and by a Co-ordination and Planning Office.

(2) The Language Programmes and Evaluation Branch

The Language Programmes and Evaluation Branch is an organization of the General Directorate of the Language Training Programme concerned

⁶ The word "training" is used here in the sense of "providing training" when referring to public servant-students, and in the sense of "acquired results" when referring to candidates for bilingual positions who already have sufficient language knowledge.

ORGANIZATION CHART: GENERAL DIRECTORATE OF THE LANGUAGE TRAINING PROGRAMME



with defining the language requirements of bilingual positions, formulating the linguistic content of teaching programmes, planning and implementing language evaluation for the Language Training Programme, in collaboration with the Language Teaching Branch. It conducts its activities through a Language Standards and Programmes Division, a Language Evaluation Division, and an LKE/ECL Administration Service for the Canadian bilingualism test.

(3) The Language Training Support Branch

The Language Training Support Branch is an organization of the General Directorate of the Language Training Programme which is responsible for technical assistance, school stores and libraries; documentation having to do with the teaching and learning of second languages in the Language Training Programme as well as for the Registrar's Office; liaison and consultation with departments and other branches; and information concerning the entire programme of language training. It carries out its activities through a Technical and Documentary Services Division and a Liaison and Information Division.

(4) The Language Teaching Branch

The Language Teaching Branch is an organization of the General Directorate of the Language Training Programme whose function is to conduct language teaching activities through a National Capital Region Teaching Centres Division, a Regional Teaching Centres Division and a Pedagogical Services Division.

(5) The Administration Service

The Administration Service is a service of the General Directorate of the Language Training Programme which carries out functions relative to personnel, finances and administration, and includes administrative planning and information systems in co-ordination with all the organizations of the General Directorate of the Language Training Programme.

(6) The Office of Co-ordination and Planning

The Office of Co-ordination and Planning is an organization of the General Directorate of the Language Training Programme whose role is to co-ordinate the activities of the Language Teaching Branch, the Language Training Support Branch and the Language Programmes and Evaluation Branch. It prepares and recommends to the General Directorate policies and guidelines concerning the development of the Language Training Programme; it is also responsible for planning the administrative evaluation of the Language Training Programme, particularly with respect to defining the specific objectives of the programme and the means for measuring what has been accomplished.

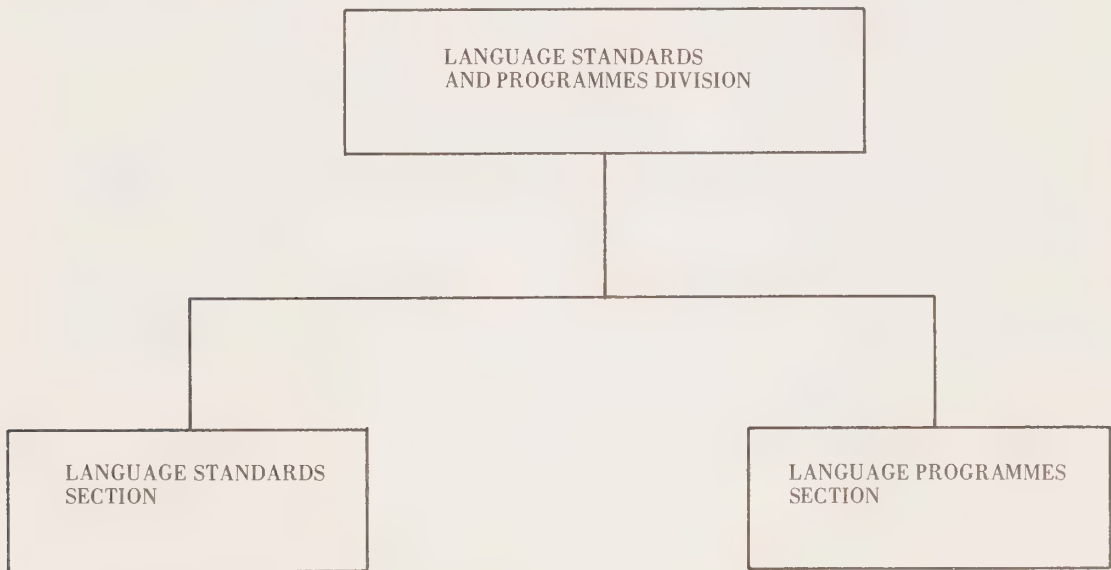
(7) The Independent Advisory Council

The Independent Advisory Council is an organization of the General Directorate of the Language Training Programme charged with advising the Executive Director, and, as needed, the Chairman of the Public Service Commission on all aspects of the programme of language training. Composed of specialists from outside the Public Service who are well known in the various disciplines related to the teaching and learning of second languages, its members are appointed by the Public Service Commission and work through a permanent secretariat which maintains the liaison between them and the General Directorate. The Council is convoked at least once a year by the Executive Director or the Chairman of the Commission.

When one studies the organization of the divisions in detail, it becomes clear that certain of them are more or less identical to those presently existing, while others are the result of a regrouping of functions which are presently dispersed among various structures. Thus:

(8) The Language Standards and Programmes Division

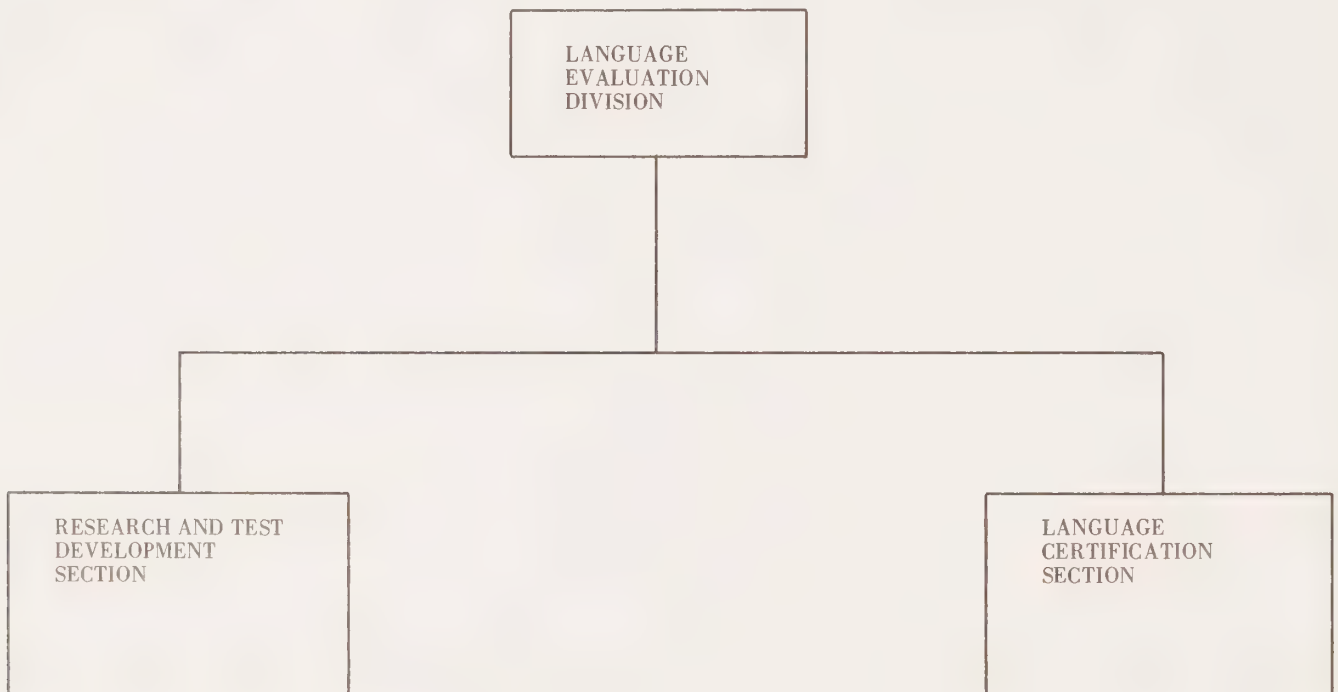
The Language Standards and Programmes Division is a division of the Language Programmes and Evaluation Branch whose functions are (i) to carry out studies with the departments to define language requirements of positions identified as bilingual by the Treasury Board, in terms of second language knowledge and behaviors, through a Language Standards Section, and (ii) to define the specific content and learning objectives for public servants of these language requirements, through a Language Programmes Section.



(9) The Language Evaluation Division

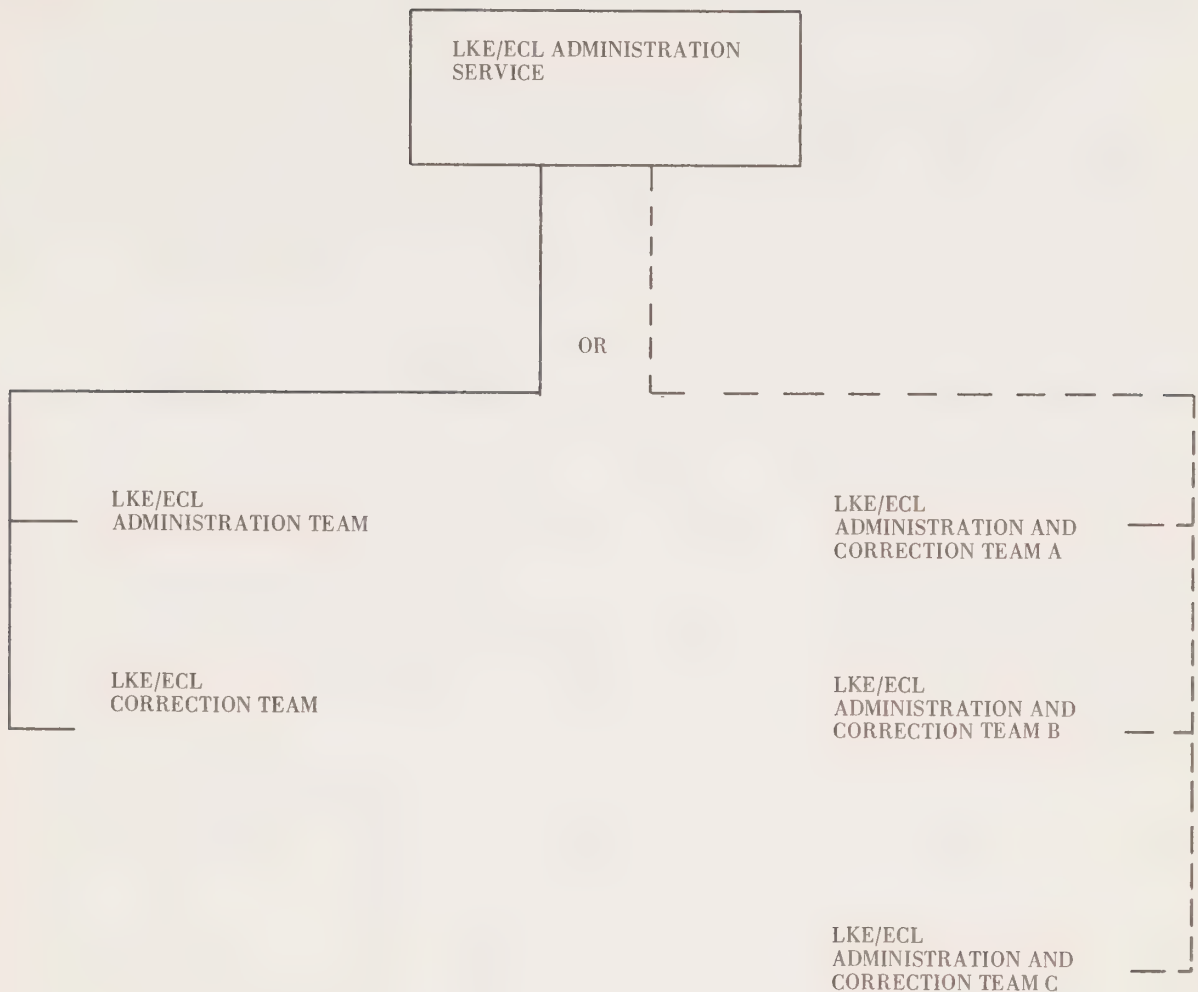
The Language Evaluation Division is a division of the Language Programmes and Evaluation Branch charged with the construction and normalization of objective measurement instruments for the evaluation of language knowledge and behaviors required for bilingual positions in the Public Service. It conducts whatever research is needed for this purpose, basing itself on data it obtains on language requirements for bilingual positions and the second language teaching and learning programmes. The

internal structure of the Division includes a Research and Test Development Section and a Language Certification Section, responsible for the development, the setting up and the administration of a unified plan for cumulative language evaluation.



(10) The LKE/ECL Administration Service

The LKE/ECL Administration Service is a service of the Language Programmes and Evaluation Branch in charge of setting administration norms, administering and correcting the Canadian bilingualism test for the entire Public Service. It could include a test administration team and a correction team, or rather a number of administration and correction teams, as needed.

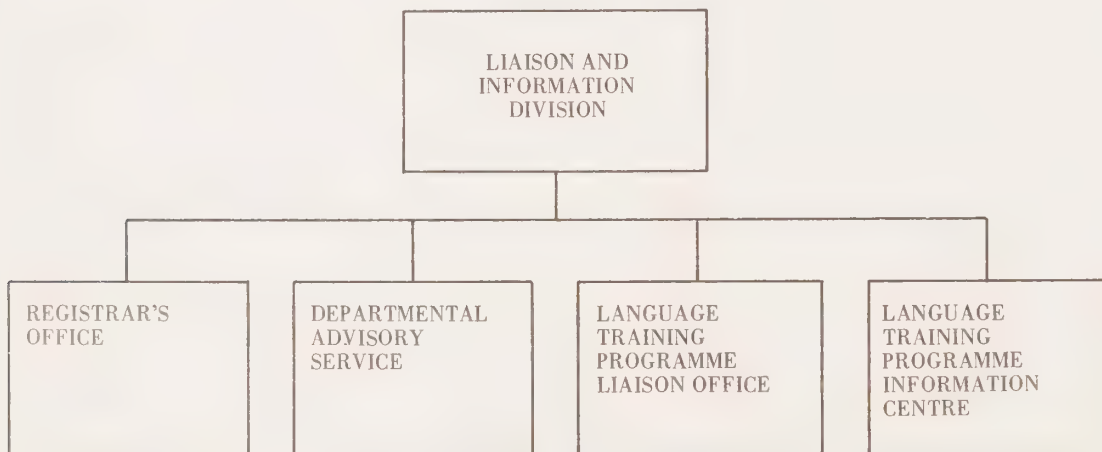


(11) The Technical and Documentary Services Division

The Technical and Documentary Services Division is a division of the Language Training Support Branch whose functions include the provision of technical services, care of buildings and grounds, responsibility for stores and documentation centres in the schools and the provision of all other services of this nature for the Language Training Programme. Its structure is determined with respect to present and future assets.

(12) The Liaison and Information Division

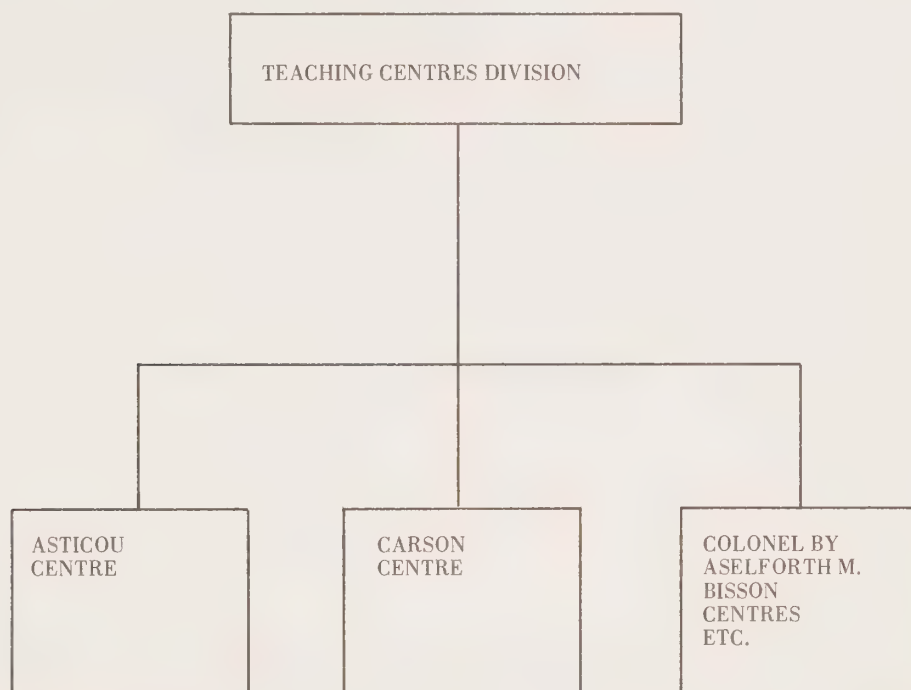
The Liaison and Information Division is a division of the Language Training Support Branch which has the total overall responsibility for establishing contacts between the Language Training Programme and the various Government departments and agencies. It centralizes the storage of information, and diffuses it according to demand and in conformity with an information and liaison programme which it develops. Its purpose is both to publicize the various aspects of the Language Training Programme and to provide information to public servants, departments, agencies and internal services on all aspects of language training. It is responsible for publications relating to language training, as well as for the Registrar's Office. In addition, it offers the departments a pedagogical and general advisory service on the advanced language courses for which the departments are responsible. (See Section 2.3 of Chapter II)



(13) National Capital Region Teaching Centres Division

The National Capital Region Teaching Centres Division is a division of the Language Teaching Branch in charge of organizing and

directing the second language teaching centres of the National Capital Region. It is responsible for the smooth functioning of the teaching and learning programme, and carries out its activities in terms of the pedagogical and material resources available. It can function through the intermediary of programmes, similarly to the present Language Bureau, or better still, through teaching centres.

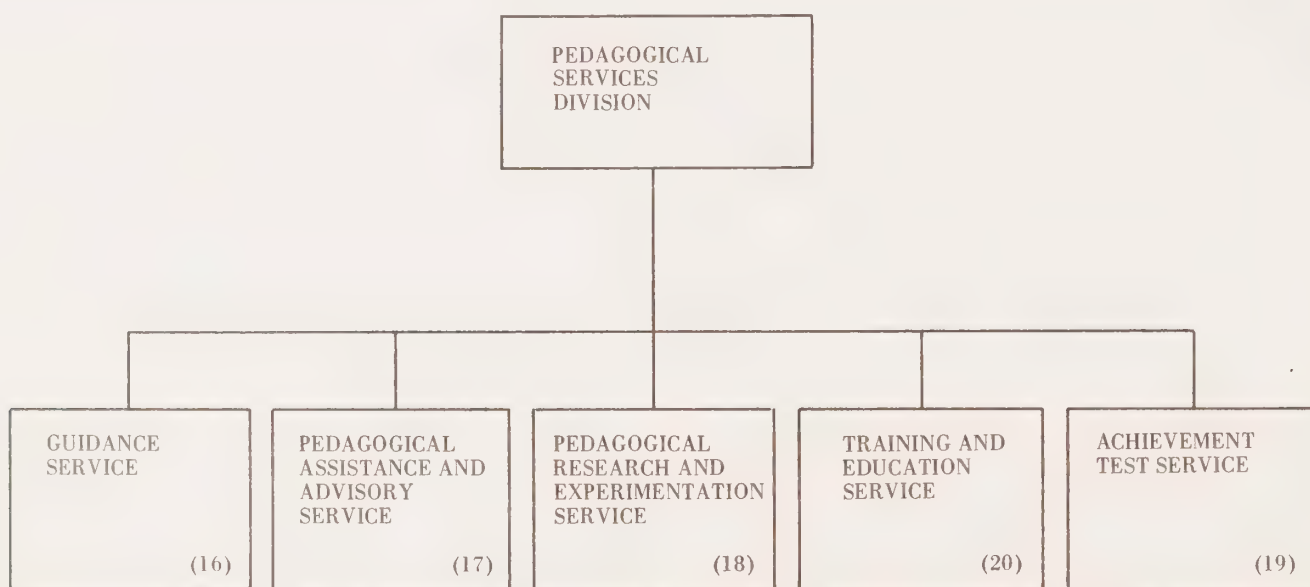


(14) Regional Teaching Centres Division

The Regional Teaching Centres Division is a division of the Language Teaching Branch in charge of organizing and directing the second language teaching centres of the regions outside the National Capital Region. It is responsible for liaison between the National Defence Department and the Language Training Programme, both in the National Capital Region and in other regions. It is responsible for the smooth functioning of the teaching and learning programmes, and carries out its activities in terms of the pedagogical and material resources available. Its internal structure depends on the distribution of second language learning needs throughout the country.

(15) The Pedagogical Services Division

The Pedagogical Services Division is a division of the Language Teaching Branch which is responsible for providing the teaching centres and the Language Teaching Branch with all services of a pedagogical nature as well as information related to the direct support or promotion of teaching and learning. Its activities range from guidance to achievement tests, and include pedagogical research and assistance, preparation of teaching materials and experimentation with new pedagogical techniques. Its internal structure will reflect its functions:



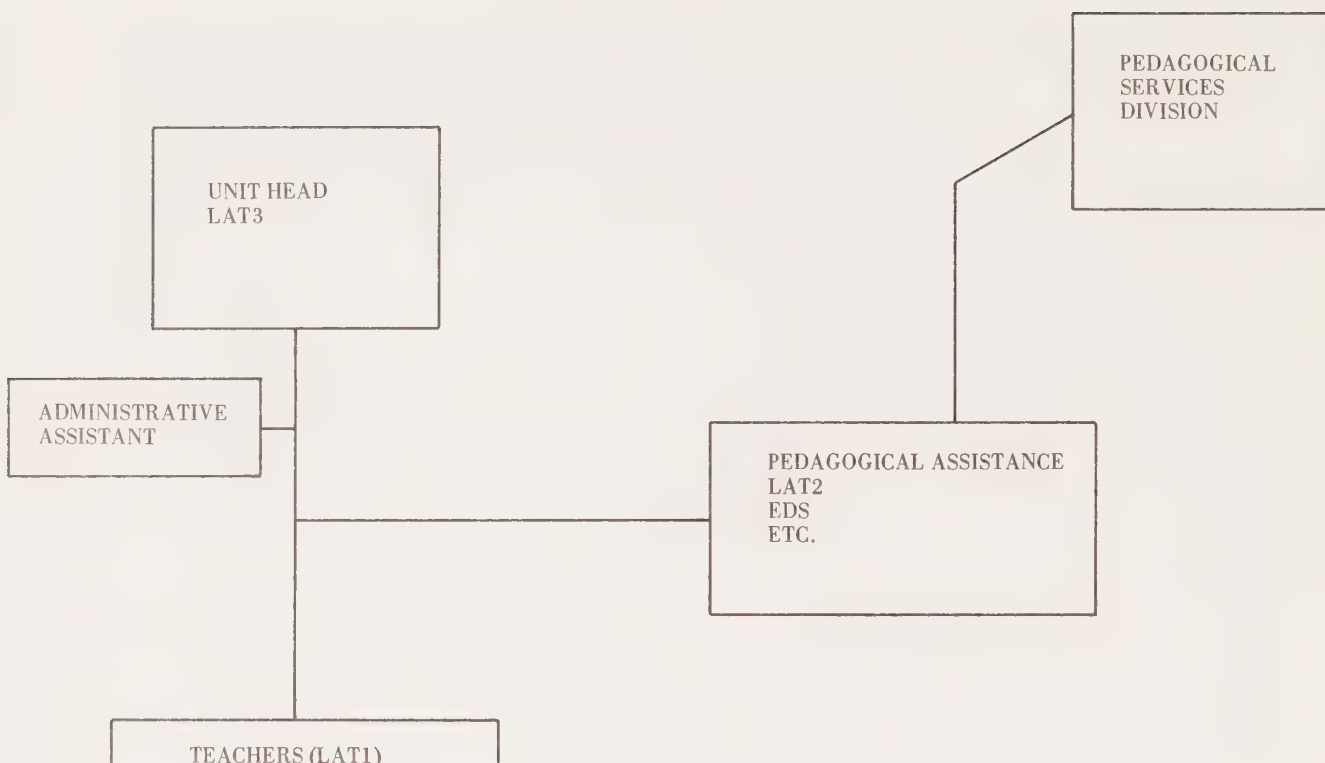
It is perhaps useful to comment on certain aspects of the proposed new structures in the Pedagogical Services Division because they reflect a somewhat different view than that of the Public Service Commission with regard to the distribution of functions. Thus a few remarks on each of the services of the Pedagogical Services Division are presented below.

(16) The Orientation Service maintains its present responsibilities and the essence of its present methods, while taking into account the remarks and suggestions formulated in Research Report E-1.

(17) The Pedagogical Assistance and Advisory Service regroups the senior teachers presently distributed throughout the teaching units with specialists in language teaching. The responsibility which the Division of Pedagogical Services will have for pedagogical assistance implies an important change at the level of the teaching units.

Presently, the "senior teachers", who have recently become "team leaders", form part of the unit and carry out functions which represent a mixture of administrative and pedagogical responsibilities. The new structure suggests that all senior teachers should belong to the pedagogical services programme and would, with other specialists, be assigned to the various units to carry out strictly pedagogical functions. These would include aid, advice and intervention, according to special or continual needs which would be determined starting from the experience accumulated up to the present by the Pedagogical Services Division, the unit heads and the teachers (on this subject see Research Report D). Their activities could, among others, include part of the achievement evaluation. Their work would be evaluated by the Pedagogical Services Division.

Thus the organizational structure of the unit would include a hierarchical dimension and a "staff" dimension. The first dimension refers to the teaching itself; the second to the intervention of pedagogical services in the teaching programme according to the needs defined by the unit, by the teaching centre to which it belongs, and even by the Teaching Centres Division. As can be seen, it is the unit which has the principal responsibility for teaching: the pedagogical services are at its disposition and are not present in the unit except to aid it in the study and the resolution of its problems.



(18) The Pedagogical Research and Experimentation Service directs its activity toward being a true service to teaching operations. This implies that its research areas are limited to applied research and research which is directly applicable to teaching and learning, in light of the observations made in Chapter II of the present report and Research Report E-2 on suggestopaedia. Its mandate does not include the descriptive studies which have to do with the teaching programmes (carried out by the Language Standards and Programmes Division) but rather is limited to the preparation of needed pedagogical material, nor does it directly distribute the results of its work outside of the Teaching Branch, but rather leaves to the Liaison and Information Division the responsibility for publications as well as for pedagogical consultation with the departments, in which it should nevertheless collaborate.

(19) The Achievement Tests Service is responsible for the tasks carried out up to the present by the Evaluation Service, adding to its activities

participation in the administration of placement, diagnostic and achievement tests, and in the interpretation of their results. It collaborates with the Language Evaluation Division in the preparation of the overall scheme for continuous evaluation.

(20) The Training and Education Service of the Pedagogical Services Division is responsible for the development and implementation of training and education programmes for employees of the General Directorate of the Language Training Programme. Thus it is concerned with the initial training of teachers (initiation into the techniques and methods of language teaching), as well as with the education of teachers and pedagogical staff in terms of the objectives of the Pedagogical Services Division, taking into account the suggestions made in Research Report D of our study.

3.3.2 The second stage

In a second stage which is closely related to the first, the Departmental Council and the Parliament of Canada could foresee the creation of a National Centre for Documentation and Research on the Teaching and Learning of Languages.

Canada is without any doubt one of the first countries in the world to attempt an experiment in bilingualism as generalized as that of the Official Languages Programme and the Language Training Programme. Whatever may be the sources of inspiration for this experiment, and whatever its results, many Canadians have demonstrated and continued to demonstrate a great interest in the questions relating to bilingualism, biculturalism, and the teaching and learning of first, second and foreign languages. This interest finds its concrete expression in experiments and studies of all kinds, ranging from individual research on theoretical learning models through numerous immersion classes in the area of Montreal, and including research carried out at the International Centre for Research on Bilingualism (Quebec), O.I.S.E. in Toronto, the Ottawa Separate School Board, the elementary schools of St. Lambert and

North Atley, the provincial language teaching programmes, the language teaching programme of the Public Service Commission and the programmes for French as a mother tongue of the French Language Board of Quebec.

Nevertheless, the quality of these research studies is often uneven, and a large portion of the experiments in second language teaching and learning cannot benefit very many people because they too often lack an overall "academic" framework, and, as one might say, are carried out according to the inspiration of the moment, or within exclusive circles.

It should be mentioned that because of the numerous difficulties related to so-called "scientific" experimentation in this area, the level of expertise and the degree of knowledge about second language learning still remains relatively low. In addition, this issue is often discussed under the influence of ideological passions which are rather distant from the objectivity one might desire. The deep conviction of some, often joined to the inexperience of others, may at times lead researchers to methodological shortcuts which are not in harmony with an increase in scientific knowledge on the subject.

Because of its special situation and because of the marked interest of many Canadians on the subject, Canada could play a very important role at the level of documentation, training of researchers and advancement of the science, not to mention the very important assistance that it could provide to universities and to the various research and teaching organizations, including the Language Training Programme of the Public Service Commission.

A National Centre for Documentation and Research on the Teaching and Learning of Languages could considerably reduce the present dispersion of resources and what might be called the intellectual and monetary waste which results (see for example Research Report E-5), while profiting maximally from the work done and the services available. This Centre would have three principal functions:

- In collaboration with provincial, national and international centres, to set up a documentation service (library, reference service, diverse indexes) devoted to the teaching and learning of languages, and open to researchers, to authors of teaching material and programmes, and to both private and governmental organizations. It would have up-to-date records on the most recent research results in the form of annotated bibliographies and research reports which would be available free of charge to any Canadian organization or citizen.
- To conduct or finance special research studies which respond to requests by Government organizations in the area of languages, to encourage specialization and exchange among researchers in this discipline and to encourage the existing organizations in the area to develop research on Canadian problems.
- To furnish Government organizations with advisory services for the preparation and development of language teaching programmes, or research programmes relative to this question.

In order to achieve these objectives, the National Centre for Documentation and Research on the Teaching and Learning of Languages would be an organization of the Department of the Secretary of State of Canada, with the intention of becoming in the final phase a more independent organization under the direct control of Parliament. It should be noted that the Department of the Secretary of State already possesses an embryo of this Centre in certain of its structures. (See the Annual Report (1975) of the Department of the Secretary of State.

3.3.3 The third stage

It is possible to foresee a third and final stage which could bring to a culmination the process begun in the first two. In fact, the examination that we have made of the official languages programme during this long year and the confusion that we have found to exist in the

interpretation of the language policy of Canada, impels us to attach a certain importance to what the Report of the Commission on Bilingualism and Biculturalism suggested with regard to the application of the Official Languages Act and the means for implementing it:

835. Because the new linguistic régime applies to all federal departments and bodies, we believe that the institution responsible for implementing it ought to have a measure of independence rather than be answerable to any particular department. There are two possible solutions: first, it could be attached to the Privy Council, as the Special Secretariat on Bilingualism was in the past; alternatively, the new body might be given a status similar to that of the Public Service Commission, which reports directly to Parliament but retains a large measure of independence from individual departments in the government as a whole. The danger in this solution is that, because of its relative independence, the body might not be closely enough associated with the Public Service to carry out the required reforms. If this suggestion were adopted, it would be advisable to attach to this organization a consultative liaison committee consisting of five or six deputy ministers of major departments. Whichever solution is adopted, we recommend the creation of a Public Service Language Authority. This new body will be responsible for: a) planning, implementing, and maintaining institutional bilingualism; b) acting as a guide for the government as a whole in giving encouragement to the individual components of the Public Service, including departments, Crown Corporations, and other agencies; c) co-ordinating, aiding, and overseeing the activities of departmental language bureaus; d) defining general translation policy; and e) undertaking continuing research into the programme for institutional bilingualism and evaluating the results of the programme.

836. This authority will replace the Special Secretariat on Bilingualism. It will supercede the Public Service Commission in dealing with linguistic matters other than formal language training. We consider the advisability of proposing the transfer of the Language Training Programme to the Language Authority, since there are strong and obvious arguments for integrating the whole process relating to language and culture. The difficulty is that language training is a very important part of career development in the broad sense. Therefore, we conclude that the responsibility for language training should be left with the Public Service Commission for the time being. However, it is possible that experience with this arrangement may lead the authorities to decide that language training should become the responsibility of the Public Service Language Authority.

837. The Language Authority will function like agencies such as the Treasury Board and the Public Service Commission, each of which has, in its own field, general jurisdiction over the Public Service as a whole. The responsibilities and jurisdiction of the Public Service Language Authority will also extend to the Treasury Board, the Public Service Commission, and the Crown Corporations in matters of bilingualism.

Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, Volume IIIA, pages 285 and 286.

We believe that the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism carried out a profound analysis of the situation and foresaw the difficulties which the Government would face in the implementation of its language policy. Its recommendation to create a Language Authority seems to us to be even more justified today than it was at the time of the publication of its report, in 1969.

As a matter of fact, in addition to problems related to responsibility and organization, there exists a very serious problem of credibility with regard to the official languages programme. The numerous encounters that we had with those responsible for the application of the Act at Treasury Board, the Public Service Commission and in the departments, made us realize that too many federal public servants did not support the language policy of the Government and perhaps did not even take it seriously. This situation is without any doubt attributable to the fact that the Government's language policy is subject to continual and sudden shifts of political pressure, and that any step taken to implement the programme is always interpreted in two different fashions by the two principal language communities of the country - one group believing that it is a victory; the other that it represents treason or camouflage, while each leaves the natural inertia of the milieu to have its influence.

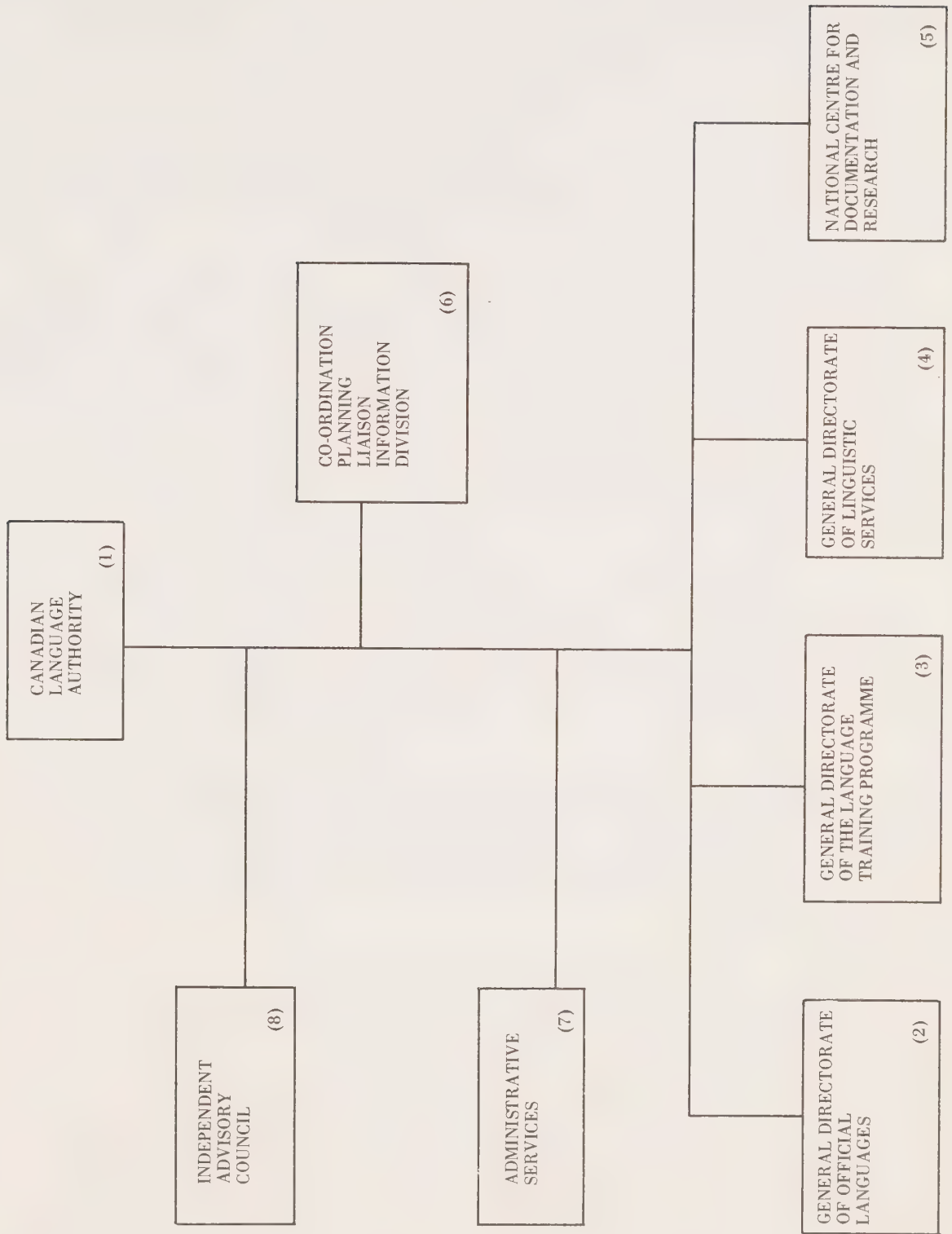
Of course, it is also conceivable that without the political pressure and without the initiative taken by the Government in the departments, and the direct controls which it can exercise, their language sensibility of Canadians might diminish with time and have the effect of making the official languages programme even less operative than it is at present.

The creation of a Language Authority which would be independent of the Government is thus problematic, and one can understand why the Government has so far refused to take this action. It is thus still an open question, and the expression of our opinion on the subject aims only at bringing about further reflection which can only be beneficial. We do not know whether the present objectives of the language policy of the Government will ever be achieved, but we believe that the linguistic equality of Canadians would have a greater chance of being taken seriously and respected if the organization responsible were not answerable to one government or another, but rather to the Parliament of Canada. It is for this reason that we suggest the creation of a Language Authority, which, as the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism suggested, would retain a "large measure of independence from individual departments and the Government as a whole..." and would have a status similar to that of the Public Service Commission..." and "would be responsible directly to Parliament ... through the intermediary of the Department of the Secretary of State".

The Canadian Language Authority would be responsible for the functions carried out by the Official Languages Branch of the Sub-Secretariat of the Treasury Board, the General Directorate of the Language Training Programme, the Public Service Commission and by the National Centre for Documentation and Research on the Teaching and Learning of Languages which we have proposed as part of the Department of the Secretary of State. One might also conceive certain natural links between language terminology, translation, the General Directorate of Official Languages of the Department of the Secretary of State and the language training programmes, which would lead to the inclusion of these three areas as part of the Canadian Language Authority. The Government departments and agencies would maintain the functions and structures which they have at present, but in their activities related to bilingualism they would comply with the Authority.

In the form of an organization chart, these overall functions could be distributed in the following manner:

ORGANIZATION CHART: CANADIAN LANGUAGE AUTHORITY



(1) The Canadian Language Authority is an independent organization responsible to Parliament for the Official Languages Programme, through the Department of the Secretary of State. It has sufficient autonomy and authority to conceive, develop, implement and control all applications of the Official Languages Act without overstepping the mandate of the Commissioner of Official Languages. It administers its own budget and reports each year to Parliament.

(2) The General Directorate of Official Languages is a branch of the Canadian Language Authority responsible for developing and disseminating policies and programmes of the Canadian Language Authority which have to do with the application of the Official Languages Act within the Public Service, as well as supervising their implementation and evaluating their effectiveness.

It is important that the Authority consider the possibility of charging its General Directorate of Official Languages with the responsibility for language programmes and evaluation, which at first would be entrusted to the General Directorate of the Language Training Programme.

(3) The Language Training Programme is an organization of the Canadian Language Authority with the function of preparing, organizing and offering second language courses to public servants of the Federal Government and its agencies, within the framework of the Official Languages Programme.

(4) The General Directorate of Linguistic Services is a branch of the Canadian Language Authority with the function of developing a policy for language services of the Government. It would specifically be responsible for assuring the availability of official languages services of translation, interpretation and terminology necessary for the smooth functioning of the Government and the public bodies depending on it; for standardizing the administrative language used in the Government; and for working out a policy of assistance to the provinces and other non-federal government entities and reporting the budget related to this

assistance. In addition, it is to provide the private sector with needed assistance in the use of the official languages, and to concern itself with everything which might fall under the heading of language services and is not taken care of by the other branches.

(5) The National Centre for Documentation and Research on the Teaching and Learning of Languages is a centre belonging to the Canadian Language Authority with the function of making available to the Canadian public and government organizations the documentary resources relative to the teaching and learning of languages; conducting or financing research relating to languages, and providing the various government authorities with advisory services in the areas of bilingualism and languages.

(6) The Co-ordination, Planning, Liaison and Information Division is a division of the Canadian Language Authority whose principal function is to co-ordinate the activities of the Authority, prepare and recommend policies and guidelines concerning the development of the Official Languages Programme, establish all contacts deemed useful between the Authority and the various government or para-governmental entities, and make available all information relating to the official languages.

(7) The Administrative Services of the Canadian Language Authority fulfills functions relating to personnel, finances and administration, including administrative planning and information systems, as necessary for the smooth functioning of the Authority.

(8) The Independent Advisory Council is an organization of the Canadian Language Authority whose function is to advise the Authority, as needed, on all aspects of the Official Languages Programme. Composed of specialists from outside the Public Service who are known in the various disciplines related to the teaching, learning and translation of languages, and related questions, its members are named by the person responsible for the Authority, and summoned according to its needs.

**General Conclusions
and
Major Recommendations**

GENERAL CONCLUSIONS AND MAJOR RECOMMENDATIONS

Having accepted the mandate to study the reasons why certain public servants are less successful than others in learning the second language, and the measures which the Government should take to readjust and improve its language training programme, we were destined to spend the entire year of 1975 in an in-depth analysis of the Official Languages Programme, and following public servants through the ups and downs of their language training. We examined the administrative and language objectives of the programme, weighed the pedagogical, psychological and psycho-social factors which might influence learning of the second language, analyzed the instruments used in teaching and evaluation, and investigated the value of post-training courses in the departments.

For such an appraisal it was necessary that we familiarize ourselves with the Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, the Official Languages Act, the statements of the major architects of Canada's language policy and the reports of the Commissioner of Official Languages. Yet, it was mostly from the senior executives responsible for the administration of the Canadian Government's official languages programme that we obtained the necessary information for understanding this very complex system and the means used to implement it.

The balance sheet which we have drawn up describing the Official Languages Programme is not very inspiring: it describes an imposing machine which has numerous deficiencies and whose overall perceptible yield is not very great. Nevertheless, we emerge from this experience with the conviction that Canadian language policy has been applied by individuals who have devoted considerable energy and sincerity to it. Too often, however, the conditions within which they have had to work and the very short deadlines which they have had to meet have placed them in extremely difficult situations and led them to make decisions with a rapidity which without any doubt by itself explains more than one inconsistency. Following the Parliamentary Resolution on

the Official Languages in 1973, the movement toward bilingualization accelerated so quickly that it became practically impossible for people on the inside to maintain a global and synthesized view, to foresee difficulties and to correct those aspects which might seem incoherent.

There exist significant and diverse deficiencies in a number of aspects of the programme, so that we consider it useful to summarize the totality of our research reports in the form of major recommendations relating to objectives, information, preliminary orientation and reception, teaching, psychological and environmental factors, general evaluation and structures.

A. THE OBJECTIVES OF THE OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMME

1. The identification of bilingual positions

The rapidity with which the identification of bilingual positions was carried out brought with it methodological shortcuts in the preparation of identification criteria, i.e. in the analysis of the needs of Canadian society and the Public Service with respect to bilingual positions. This in turn brought about the creation of numerous bilingual positions which did not correspond to real needs. (See Chapter I, pp. 54-59)

RECOMMENDATION NO. 1

We recommend that the Government take the necessary measures for an entire reworking of the identification of positions in terms of the language competence they require. To do this, the Government should set up a working group composed of linguists, sociologists and psychologists who would be charged with defining detailed criteria for the analysis of the language needs of the Public Service.

2. The designation of bilingual positions

The large number of positions identified as bilingual and the very short deadlines for language training led to the establishment of designation lists for these positions according to a system of priority. This rapidly led to an overloading of the teaching centres and prompted the departments to create their own language programmes for the positions with lower priority. The Language Bureau is presently 8 to 12 months behind the designation deadlines foreseen, and is under constant pressure from all the departments, so that each place which becomes vacant must be immediately occupied and public servant-students join already existing classes in the teaching centres every day. The prospective students receive only very short advance notice that they will begin training, and their personal preparation for language training is practically non-existent. (See Chapter I, pp. 59-62.)

RECOMMENDATION NO. 2

We recommend that the Government revise its designation system so as to leave more time for the Language Bureau and the departments to inform their future students, to prepare them for language training and to receive them in the teaching centres.

To the question of designation must be added that of the maximum duration of language training, which is presently 52 weeks. The establishment of higher levels of bilingualism, which we will propose further on, justifies, we believe, a more realistic attitude with respect to the duration of language training. (See Chapter II, pp. 60-62)

RECOMMENDATION NO. 3

We recommend that the Orientation Service and the Language Bureau be made responsible for setting the approximate duration of language training in relation to the requirements of positions and the language aptitude levels of public servant-students.

3. Levels of bilingualism and language requirements

If the Government depends on the present levels of bilingualism to advance bilingualism in the Public Service, it is in danger of deluding the Canadian public and itself being disappointed, because, of the four present levels, only the two highest (01 and 02) approach what we (after the Council of Europe) have called the threshold of bilingualism, and even here the proportion attaining it is not very great. This proportion does not exceed 20% of the total population taking language training. The other levels correspond to elementary stages of learning, and should not in any way be called levels of bilingualism. (See Chapter I, pp. 68, 71-72, 74-81.)

RECOMMENDATION NO. 4

We recommend that the present levels of bilingualism be replaced by 2 categories of bilingualism: (1) complete bilingualism (fluent knowledge of the second language), and (2) functional bilingualism (equivalent to the present 01).

As is usual in a system such as that of the language training programme, the levels of bilingualism are described in terms of language requirements (also called norms, content or language standards).

The definition of the language requirements of positions has always posed and will doubtless for a long time continue to pose a very difficult problem. The essential question is to determine which language elements are necessary for doing specific tasks in the second language. A number of countries are presently carrying out research on the subject, but in spite of this and of the significant efforts sponsored by the Treasury Board and the Public Service Commission to arrive at an adequate answer to the question, it appears that the problem is still unresolved. Nevertheless, its importance remains, and the Government should continue its investigations on the subject.

While recognizing the urgency of the need to obtain more complete data on the bilingualism threshold and the definition of language standards, the Commission should also be aware of both the difficulty and the universality of this question, and should entrust its examination to a multi-disciplinary team which includes specialists from outside the Public Service.

RECOMMENDATION NO. 5

We recommend that a multi-disciplinary team of specialists undertake as soon as possible an in-depth study on the question of the threshold of bilingualism and its application in the Official Languages Programme and language training programme.

B. INFORMATION, PRELIMINARY ORIENTATION AND RECEPTION

4. Information

The information presently provided by the Treasury Board, the Public Service Commission and the home department of the public servant appears deficient to us from three points of view: (1) the information is scattered through some 20 documents of different formats, colours and presentations; (2) the information is uneven and incomplete, especially with respect to the pedagogical aspects of the language training programmes; (3) the public servants do not have enough time to familiarize themselves with it. (See Chapter II, pp. 111-113.)

RECOMMENDATION NO. 6

We recommend that the Treasury Board, in collaboration with the Public Service Commission, prepare a single and complete document with the purpose of informing the public servants who are preparing to enter language training, as well as any others who request it, on all aspects of the Official Languages

Programme which are related to language training. We also recommend that the public servants be given a period of at least two weeks between their notice of entry on training and the initial appointments at the Orientation Service, so that they can familiarize themselves with this information.

5. Preliminary Orientation

The Orientation Service of the Learning Support Division is without any doubt one of the organizations which at present provides the best service to the language training programme. Its predictive studies on the success of public servants have been confirmed by our work, and, in spite of some shortcomings at the level of individual interviews with candidates, its work is professional. Unfortunately, the Orientation Service does not already have at its disposal an aptitude test for second language learning for use with Francophone students. (See Chapter II, pp. 113-114.)

RECOMMENDATION NO. 7

We recommend that the Orientation Service of the Public Service Commission perfect as soon as possible a battery of aptitude tests for second language learning for use with Francophone students.

The preliminary orientation procedure arouses certain emotional reactions because it probes fairly deeply, and some individuals may not be ready to accept what might be said about their aptitudes; it would without any doubt be possible to eliminate certain problems related to preliminary orientation at their source if more complete and consistent information were available in the different departments and if the candidates had more time to take it into account. Furthermore, it would seem desirable to prevent certain problems which are related to preliminary orientation by allowing those public servants who wish to do so to take the aptitude tests before they decide to enter a competition for a bilingual position. (See Chapter II, pp. 113-115.)

RECOMMENDATION NO. 8

We recommend that the preliminary orientation process be open to all public servants who request it, even if they are not yet registered in the language training programme.

6. Reception in the teaching centres

We believe that the reception process in the teaching centres should be expanded to include the entire preliminary orientation process as well as a period of some two weeks devoted to answering the questions of the public servants about the system, bilingualism, language courses, etc.; familiarizing them with the administrative organization of the Language Bureau; making them aware of the options which are available to them for learning programmes and group activities; and above all, having them follow trial second language courses. At the end of such an exercise, the public servants will be ready to choose and to integrate themselves into a programme with which they are already familiar through experience. (See Chapter II, pp. 115-117.)

RECOMMENDATION NO. 9

We recommend that the departments and the Public Service Commission organize a two week session or period preceding actual language training for public servant-students for bilingualism to be devoted to reception, preliminary orientation and initiation in language training, with the purpose of facilitating their acclimatization and psychological preparation.

C. TEACHING

Having discussed the objective of language training, as well as information, preliminary orientation and reception, we now move to the language training programme itself. Of the numerous data which we

have gathered, we will treat five subjects here: the pedagogical approach, the teaching staff, language evaluation, research and departmental courses.

7. The pedagogical approach

From our research on teaching methods, methodology and the overall pedagogical process at the Language Bureau, we have reached the conclusion that the kind of language training which is provided by the Public Service Commission is, on the one hand, in many ways comparable to what one finds in good language schools of Europe and North America, but on the other hand, probably because of this resemblance, it is often stereotyped and scholastic. We have discussed the possibility of adopting an andragogic approach in the language training programme of the Public Service Commission, which has as its main characteristic the deep involvement of each adult-student in the training process, and the responsiveness of teaching to the preference and needs expressed by these students. (See Chapter II, pp. 156-158.)

RECOMMENDATION NO. 10

We recommend that the Public Service Commission adopt an andragogic approach in its language training programme which would have as its principal objective the fostering of greater involvement on the part of the public servant-students and greater satisfaction of their preferences and needs. This approach could include three basic phases: a formal instruction phase, a self-learning phase and a phase devoted to communication activities.

To accomplish such a profound transformation in the pedagogical process, it would be desirable for those responsible for language training to begin a "consultation-planning" operation among administrators, teachers, senior teachers, researchers (and outside specialists) to study the basic data, evaluate what the existing environment has to offer and finally to prepare a core-programme which has as its goals the

definition of an overall teaching model, the clarification of pedagogical objectives, provision for general methods of application and evaluation, and the identification of the major stages which will lead to its realization.

8. The teaching staff

The teaching staff of the Language Bureau is characterized by its youth, its lack of specific preparation for the teaching of second languages and its inexperience. Notwithstanding the circumstances which explain this situation (massive recruitment, lack of available specialized personnel), the Public Service Commission should henceforth use more strict recruitment criteria. (See Chapter II, pp. 146-152.)

RECOMMENDATION NO. 11

We recommend that the Public Service Commission readjust its criteria for recruiting second language teachers in terms of the tasks which they must carry out and the individuals whom they must teach. These criteria should include educational background in languages, linguistics, learning psychology and andragogy or second language teaching at the B.A. level, and two years of experience in the teaching of a second language.

It is nevertheless obvious that efforts with respect to recruitment will not rectify all present shortcomings. The Commission has always been conscious of the need of its teachers for in-service professional training, either to initiate them in the methods used, or to allow their further professional development. Even so, its professional training programmes have up to the present time been very uneven at different points in time and with respect to the different teaching centres. There is no question that the present teachers should receive preparation for the adoption of an andragogic approach.

RECOMMENDATION NO. 12

We recommend to the Public Service Commission that it prepare and offer to its language teachers a professional training programme directly linked to the pedagogical orientation which it chooses. This programme should to some extent be ongoing, and according to the preferences and aptitudes of the teachers, should include occasional or alternative participation in research on teaching techniques, learning characteristics and evaluation methods.

9. Language evaluation

In the first part of Chapter I, we explained that we had been unable, either logically or statistically, to identify relationships between the language requirements of positions, the teaching programme and the final Language Knowledge Examination (LKE). Furthermore, while it is clear that the achievement tests administered during training are valuable with respect to instructional content, the final LKE has certain shortcomings which should be attended to as quickly as possible.

RECOMMENDATION NO. 13

We recommend that the Public Service Commission gradually replace its present Language Knowledge Examination with a more specific battery of tests made up of a bank of items which have been validated in terms of the needs of positions, and from which it could draw according to need and in conformity with the usual psychometric considerations.

Another problem related to language evaluation is that of the use of only one measurement instrument to certify the language knowledge of the public servant-students. This test is administered when the Language Bureau or the public servant believes that the required level

of knowledge has been achieved. The cumulative results of the achievement tests and of evaluation by the teachers are completely ignored. (See Chapter I, pp. 97-100, 102-103.)

RECOMMENDATION NO. 14

We recommend that the Public Service Commission establish a new language training evaluation policy which has as its goal to combine the various results obtained during language training (placement tests, diagnostic tests, achievement tests, teacher ratings) with those of the final LKE to constitute an evaluation record which will provide a summative evaluation of the public servant-student to be used for linguistic certification.

10. Linguistic and pedagogical research

Considerable resources have been used for linguistic and pedagogical research since 1965. Unfortunately, the results of this research, which was too often irrelevant to teaching and carried out in isolation, have only rarely benefited the language training programme due to an obvious lack of direction and an almost total absence of continuity. (See Chapter II, pp. 162-165.)

RECOMMENDATION NO. 15

In order to avoid repeating the errors made to the present with respect to research, we recommend to the Public Service Commission that in the future it limit its research activities to applied research and research which is directly and immediately applicable to second language teaching and learning.

11. Departmental courses

Most departments offer their employees who have graduated from language training a variety of pedagogical or socio-cultural activities which have the purpose of helping them to perfect their second language skills. Some departments set up their own weekly or bi-weekly sessions, but most depend either on private enterprise or on the Language Bureau to organize their programmes.

At the Language Bureau, Programme D is responsible for offering these special courses. They are of various kinds: periodic and cyclical courses for public servants who cannot go on continuous training for reasons of priority, courses for skills maintenance addressed to those who have graduated, advanced or specialized second language (French) courses, private courses for senior executives and courses to perfect mother tongue skills or particular skills in the second language (administrative composition, telephonic communication, etc.).

Unfortunately, our research on these special courses offered by the Language Bureau in the departments has led us to doubt the usefulness of Programme D and many departments' own courses. (See Chapter II, pp. 118-120.)

RECOMMENDATION NO. 16

We recommend that each department carry out a realistic study of the further training needs of its employees in the second language and mother tongue, and that it undertake the organization of its own training programme in accordance with its bilingualization objectives.

RECOMMENDATION NO. 17

We recommend that the Language Bureau, together with the departments, replace Programme D with a consultation service which has as its main function to advise the departments on

the content of courses and programmes which they may wish to create and to aid them in recruiting competent personnel.

D. PSYCHOLOGICAL AND SOCIO-PSYCHOLOGICAL FACTORS

A large portion of our work had to do with the psychological and psycho-social factors relating to second language learning and utilization in the Public Service. Using samples of public servants before, during and after language training, we studied general and specific aptitudes for second language learning, attitudes and motivation, overall personality traits and perception of pedagogical and environmental contexts. We also followed 13 classes for a period of one month, seeking a better understanding of the emotional states and reactions of students, and to experience the natural dynamism of the classes.

Our general conclusions on this subject with respect to the Anglophones are that it is still general and specific aptitudes which best predict success, that their general aptitudes are quite high but their specific aptitudes are rather average, that their overall attitude is only slightly positive, that their general level of anxiety is higher than the standardized average and that while the administrative and social environment of the public servants does not oppose language training or utilization of the second language, it also does not support them. The Anglophone public servant must carry alone the psychological burden of choice with respect to his language behavior.

The results for the Francophones are quite different from those obtained for the Anglophones, in the sense that personality factors were most important in predicting success, and their perception of the environment was more positive. Still, our conclusions on this group must be somewhat tentative because we were able to study only a sample of Francophone public servants during their language training, and furthermore, the group studied had not taken a test of specific aptitudes for second language learning because such a test is not available.

Chapter II of our report briefly considers these questions, and they are treated at length in the reports of Researches B and C.

RECOMMENDATION NO. 18

We recommend that the Public Service Commission provide the needed time and arrange for special activities which have the following objectives:

- (a) during the period preceding language training, to prepare public servants for the experience of training in terms of their motivation and attitudes, and*
- (b) during the language training, to resolve psycho-pedagogical problems and prepare students for return to their departments.*

RECOMMENDATION NO. 19

We recommend that Government departments and agencies, in collaboration with the Treasury Board, introduce specialized procedures into their respective bilingualization programmes which aim to identify and encourage, in each case, the surrounding conditions most favourable to the utilization of the second language at work, taking into account the nature of the inter-personal relationships involved.

E. OVERALL EVALUATION

It was with some surprise that we discovered that the entity with principal responsibility for the official languages programme of the Government, the Treasury Board, has no mechanism for evaluating the totality of the programme, i.e. for determining the extent to which the administrative and linguistic objectives are achieved, whether the means used to attain them are adequate and whether the second language which is taught (and the second language in general) is used after training.

It is without any doubt because of this major shortcoming that it has been possible for an arbitrary approach to be used and maintained in the identification of bilingual positions and the definition of language objectives. (See Chapter I, pp. 102, 103.)

RECOMMENDATION NO. 20

We recommend that the Treasury Board set up an internal organization which has the function of collecting all quantitative and qualitative data relating to the official languages programme within the framework of an overall scheme for the evaluation of the degree of achievement of the objectives pursued in the area of languages. This permanent organization could periodically verify whether the objectives of the Official Languages Act are being achieved, and whether the Government's language policy is realistic.

F. STRUCTURES

We devoted a final chapter to the official languages system, within which we identified a number of problems which are directly or indirectly related to structures. These problems have to do with the mandates of the organizations responsible for the Official Languages Programme, and with research, administration, evaluation and the relevance of the structures themselves.

We arrived at the conclusion that three significant changes should be made in the system. (See Chapter III.)

RECOMMENDATION NO. 21

We recommend that as a first step:

- (a) the Public Service Commission separate the "language training" and "professional training" functions which are presently combined in the Staff Development Branch; and*

- (b) the "language training" function become the responsibility of a GENERAL DIRECTORATE OF THE LANGUAGE TRAINING PROGRAMME which would reflect in its structure the relationships which should exist between the objectives and evaluation of the programme.

RECOMMENDATION NO. 22

We recommend that, as a second step, the Government create a NATIONAL CENTRE FOR DOCUMENTATION AND RESEARCH ON THE TEACHING AND LEARNING OF LANGUAGES, which has as its main purposes to serve as a national centre for documentation, to carry out or finance research in the area of languages, to encourage the training of researchers and to provide consultation services to Canadian governmental organizations.

RECOMMENDATION NO. 23

We recommend that, as a final step, the Government create a Canadian Language Authority, an organization directly responsible to Parliament through the intermediary of the Secretary of State, which will have as its overall function to monitor the application of the language policy of Canada. It will specifically be charged with setting administrative and linguistic objectives, with evaluation of the Official Languages Programme, language training, translation and terminology, and finally, with research in the area of teaching and learning languages.

SOURCES

See Sources in the French version, p. 245.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1975

Message du président
Ottawa: Commission de la Fonction publique, Cours et affectations de perfectionnement III, 1, avril.

Cours et affectations de perfectionnement
Ottawa: Commission de la Fonction publique, Avril.

John J. Carson talks about CAP
Ottawa: Public Service Commission, The Career Assignment Program, III, 1, April.

BLAIS, P., HENRI, J.-R., DUVAL, L., SAINT-JEAN, J.-C. & VEILLEUX, L.
1975

Auto-Apprentissage
Ottawa: Bureau des langues, 18 avril.

CHIU, Rosaline
1975

Review on the Feasibility of Designing Language Training Modules Within the Framework of the Prototype of the Standards Project
Ottawa: Public Service Commission, 21 April.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1975

Questionnaire: D'enquête sur les cours continus au Bureau des Langues: Version du Professeur
Ottawa: Commission de la Fonction publique, juin.

Questionnaire: Investigating Language Bureau's 'Continuous' Courses: Teachers version
Ottawa: Public Service Commission, June.

Questionnaire: D'enquête sur les cours continus au Bureau des Langues: Version de l'étudiant
Ottawa: Commission de la Fonction publique, juin.

Programme d'orientation des carrières
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 23 juillet.

WILLIS, A.M.
1975

Investigating a New Method of Establishing the Language Standards of Positions
Ottawa: Public Service Commission.
Progress report on the language standards project (Official Languages Program)
Investigating a new method of establishing language standards of positions
Ottawa: Public Service Commission.

BUREAU DES LANGUES
1975

Nombre de salles de classe nécessaires pour les cours de français intensifs et continus dans la Région de la capitale nationale 1975-78
Ottawa: Bureau des langues, 16 janvier.

DUCLOS, G.G.
1975

La question des cadres dans la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, mars.
Executive Resources in the Public Service
Ottawa: Public Service Commission, mars.

CONSEIL DU TRÉSOR ET COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1975

Manuel de l'organisation administrative des langues officielles (Manuel OALO) Vol. I
Ottawa: Conseil du Trésor, 1 mars.

PETERS, B. & WHITFORD, J.
1975

Attitudinal Survey of Anglophone Students at Asticou Centre
Ottawa: Conseil du Trésor, April.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1975

Career Assignment Program
Ottawa: Public Service Commission, April.

CONSEIL DU TRÉSOR
1975

Mesures destinées à accroître l'usage du français dans la
Fonction publique du Canada
Ottawa: Conseil du Trésor.

EDWARDS, G.
1975

The Problem of Language Retention in the Public Service
Ottawa: Public Service Commission.

FULLERTON, D.H.
1975

Extraits du Rapport Fullerton sur la Capitale du Canada
traitant des langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor.

L'anglais et le français dans la Capitale
Extraits du Rapport Fullerton sur la Capitale du Canada
traitant des langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor. pp. 169-181.

WELD, J.M.
1975

Etude de la question linguistique dans la Capitale nationale
Extraits du Rapport Fullerton sur la Capitale du Canada
traitant des langues officielles
Fullerton, D.H. (ed.)
Ottawa: Conseil du Trésor. pp. 356-393.

MCRAE, K.D.
1975

L'enseignement dans la Région de la capitale nationale:
trois possibilités
Extraits du Rapport Fullerton sur la Capitale du Canada
traitant des langues officielles
Fullerton, D.H. (ed.)
Ottawa: Conseil du Trésor. pp. 394-402.

VALLEE, F.G. & DEVRIES, J.
1975

Data Book for the Conference on the Individual Language
and Society
Ottawa: Canada Council.

Français, anglais ou bilingue
Ottawa: Commission de la Fonction publique.
Testing 1, 2, 3

Ottawa: Commission de la Fonction publique.
Perspectives on Language Learning
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Perspectives de formation linguistique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Programme des cours spéciaux, 1975-76.
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Etude sur l'analyse des besoins langagiers des postes bilingues dans la Fonction publique du Canada
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Dispositions spéciales - Exigences linguistiques des postes de permuteurs des services à l'étranger (1975-21)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Plans ministériels des langues officielles 1974-75 (1975-22)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Procédures administratives relatives aux exigences linguistiques des postes (1975-23)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Programmes ministériels de formation linguistique (1975-30)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Crédit 15 du Conseil du Trésor, rapports de performance concernant les ressources supplémentaires 1975-76 (1975-41)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Fin de la formation linguistique des étudiants
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Lignes de communications avec les différents ministères dans
 les régions à l'extérieur de la Région de la capitale
 nationale
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Nouvel examen de connaissance de la langue, l'ECL 400B
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Cours de formation linguistique dans les régions
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Politique pour la période des Fêtes
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Modification de l'article 16 du règlement sur l'emploi dans
 la Fonction publique qui traite des épreuves et examens écrits
 utilisés dans le processus de dotation en personnel
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Cours privés
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Cours spéciaux (méthode Lozanov)
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Reprise d'examen, période de validité des résultats et d'exemp-
 tion d'une reprise d'examen
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Formation linguistique, emplacements des cours
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Parlons de formation linguistique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Identification des candidats à l'examen de connaissance
de la langue
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Congrès annuel
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Date d'entrée en vigueur de nominations conditionnelles à
des postes identifiés ou désignés comme bilingues
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

La délégation de l'Administration et de la correction des
examens de connaissance de la langue seconde (F.C.L.)
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Les candidats qui ne se présentent pas au programme diagnostique
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Dotation en personnel des postes bilingues
Copie de l'offre de nomination ou de la confirmation de
l'offre
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Formulaires de demande d'emploi: CPF 367-4110, CPF 368-4110
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Cours cycliques, 1974-75 Région de la capitale nationale
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Cours de langues secondes offerts aux conjoints des parlementaires
et des hauts fonctionnaires
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Cours cycliques 1974-75 centres régionaux de formation linguistique
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

- Interprétation de la politique de la Commission de la Fonction publique en matière de dotation des postes bilingues
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Renseignements généraux: cours intensifs et continus
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Le comité de révision linguistique
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Direction de perfectionnement
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Procédure de codage des nominations et des renseignements linguistiques sur le personnel (CFP 369) conformément au Bulletin Commission de la Fonction publique 73-12, Dotation des postes bilingues
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Amendement au bulletin 74-12 Renseignements généraux: cours intensifs et continus
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Amendement au bulletin 74-15
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- La section de l'évaluation des connaissances linguistiques
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- A tous les conseillers en bilinguisme
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.
- Examen de connaissance de la langue - Reprise d'examen et période de validité des résultats
 Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Modification de l'horaire de certains cours cycliques
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Examens de connaissance de la langue
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Dotation en personnel des postes bilingues
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Le bilinguisme à la Fonction publique
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Prime de 7 p. 100 aux fonctionnaires utilisant leur seconde
 langue officielle
Bulletins de la Commission de la Fonction publique

Exigences linguistiques applicables aux jurys de sélection
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Procédures de sélection: test de connaissance de la langue
 seconde
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Modalités d'admission aux cours de langues
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Composition des jurys de sélection: article 15(1) du règlement
 sur l'emploi dans la Fonction publique, dans sa forme modifiée
 le 10 décembre 1969
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Modifications au règlement sur l'emploi dans la Fonction publique
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Renseignements à l'intention des candidats qui n'ont pas
 réussi. Énoncé des qualités requises. Identification des
 postes bilingues
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
 Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Simulation: Objectifs
Ottawa: Bureau des langues.

Simulation: 1. l'efficacité de l'individu 4. l'organisation du temps
Ottawa: Bureau des langues.

Simulation: 2. l'efficacité du groupe 1. Principes de bases
Ottawa: Bureau des langues.

Simulation: 2. l'efficacité du groupe 5. Qu'est qu'une bonne réunion?
Ottawa: Bureau des langues.

Simulation: 3. l'individu dans le groupe 7. le salaire
Ottawa: Bureau des langues.

Simulation: 3. l'individu dans le groupe 9. les problèmes personnels
Ottawa: Bureau des langues.

Simulation: 4. psychologie et formation 6. l'apprentissage chez l'adulte
Ottawa: Bureau des langues.

Programme des cours spéciaux: 1975-76
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

CHARBONNEAU, M. & MERCIER, L.
1975

Dix ans de formation linguistique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1975

Le comité de révision linguistique
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

A tous les conseillers en bilinguisme
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Décisions découlant de l'inscription des cas prioritaires
Bulletins de la Commission de la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

1974

Modification des "Questions et réponses" du 18 avril, 1974.
 (Mise en oeuvre des lignes directrices du Conseil du Trésor
 sur les exigences linguistiques des postes)
 Ottawa: Conseil du Trésor, 30 octobre.

Déclaration à la Chambre des Communes, par Jean Chrétien,
 novembre.

1974
 LANGE, M.

L'analyse des erreurs: Etat actuel de la recherche
 Les erreurs: Posons le problème autrement
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, novembre.
 pp. 1-30.

1974
 GORBET, F.

Error Analysis: What the Teachers can do
 Les erreurs: Posons le problème autrement
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, novembre.
 pp. 30-65.

1974
 VEILLEUX, L.

Les cours du Bureau des Langues
 Ottawa: Bureau des Langues, novembre.
 BLAIS, P., HENRI, J.-R., VEILLEUX, L.
 1974

Auto-Apprentissage
 Ottawa: Bureau des Langues, 19 novembre.
 GIGANTES, P.D.
 1974

La formation linguistique en Europe
 Ottawa: Gouvernement du Canada, document non publié,
 20 novembre.

CONSEIL DU TRÉSOR
1974

Unités de langue française: L'utilisation du français
par les ULF
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le
Comité interministériel d'information pour les unités de
langue française.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1974

Mid-range Planning Document No. 1: The Current Situation - 1974
Ottawa: Public Service Commission, 9 septembre.

CONSEIL DU TRÉSOR
1974

Les unités de langue française
Ottawa: Conseil du Trésor, 16 septembre.

French - Language Units and their Interacting Units
Ottawa: Conseil du Trésor, 16 septembre.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1974

Rapport sur les sujets relatifs aux langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor, 23 septembre.

Standards linguistiques
Rapport sur les sujets relatifs aux langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor, 23 septembre. pp. 2-3.

Tests de langue
Rapport sur les sujets relatifs aux langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor, 23 septembre. pp. 3-8.

Apprentissage de la langue seconde
Rapport sur les sujets relatifs aux langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor, 23 septembre. pp. 8-19.

Maintien des connaissances linguistiques
Rapport sur les sujets relatifs aux langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor, 23 septembre. pp. 19-21.

ALLIANCE POUR LE BILINGUISME
1974

Education et les langues officielles phase II et maintenant
qu'allons-nous faire?
Ottawa: Alliance pour le bilinguisme, 22 octobre.

1974

Interchange Canada - Food for thought

Ottawa: Commission de la Fonction publique, Career Assignment Program, III, 1, avril.

CONSEIL DU TRÉSOR

1974

Detailed List of French-Language Units and Sub-Units of the

Various Departments and Agencies

Ottawa: Conseil du Trésor, 1 avril.

Liste nominative des unités de langue française et des

sous-unités de langue française, selon le ministère ou

l'organisme

Ottawa: Conseil du Trésor, 1 avril.

Mise en oeuvre des lignes directrices du Conseil du Trésor

sur les exigences linguistiques des postes - Questions et

réponses

Ottawa: Conseil du Trésor, 18 avril.

Unités de langue française: Nouveaux commentaires de

chefs d'ULF

Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le Comité interministériel d'information pour les unités de langue

française.

TSAI, G.
1974

Le Commissaire aux langues officielles du Canada "ombudsman"
linguistique et instrument de réforme administrative
Communication présentée au 42e Congrès de l'ACTAS,
Université Laval, 10 mai.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1974

Inventaire: de travaux pédagogiques, linguistiques et autres
Ottawa: Conseil du Trésor, 10 mai.

BLAIS, P., HENRI, J.-R., VEILLEUX, L.

1974

Rapport sur le projet-pilote Auto-Apprentissage au
niveau avancé
Ottawa: Bureau des langues, 19 juillet.

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

1974

Description of Organization
Special Study of the Public Service Commission
Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 65-68.

Financial Administration Act
Special Study of the Public Service Commission
Ottawa: Conseil du Trésor, p. 68.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1974

Official Language Program Objectives 1974-75
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

SPICER, K.

1974

Bi-linguisme, bi-ologie et bi-cyclettes
Ottawa: Bureau des langues. 6

Bilingualism, Biology and Bicycles
Ottawa: Bureau des langues.

VALLEE, F.G. & J. DEVRIES

1974

Individual, Language and Society
Ottawa: Carleton University.

CONSEIL DU TRÉSOR

1974

Unités de langue française: Les instruments de

travail des ULF

Ottawa: Sous-secrétariat aux langues officielles, janvier.

Unités de langue française: Le service au public

Ottawa: Sous-secrétariat aux langues officielles,

février-mars.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1974

Programme des langues officielles. Objectifs 1974-75
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 29 mars.

Echange Canada - Matière à réflexion

Ottawa: Commission de la Fonction publique, Cours et Affectations de Perfectionnement, III, 1, avril.

- Specific Powers and Responsibilities of PSC relating to
 Language Legislation and policy
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 6-9.
- Action of PSC in Official Languages at the time of the study
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 9-14.
- Staffing: Introduction
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 14-15.
- Staffing: Analysis
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 15-24.
- Staff Development and Training: General Courses
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 24-28.
- Staff Development and Training: Career Assignment Program
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, p. 28.
- Staff Development and Training: Bilingual Courses
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, p. 28.
- Language Training and Testing: Historical Background
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 30-43.
- Language Training and Testing: The Current Situation
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 43-51.
- Summary and Conclusions
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 51-53.
- Recommendations
 Special Study of the Public Service Commission
 Ottawa: Conseil du Trésor, pp. 55-63.

Frais de voyage et de réinstallation - Formation
Linguistique continue (1974-197)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Ajournement de la formation linguistique des fonction-
naires supérieurs conditionnellement nommés à des postes
bilingues (1974-203)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Crédit 15 du Conseil du Trésor (1974-244)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Les langues officielles et vous
Ottawa: Conseil du Trésor.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1974

Cartable sur la formation linguistique
Ottawa: Fonction publique du Canada.

GINGRAS, M.

1974

Dix ans de formation linguistique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

NAZAIRE, D.

1974

Development of Standards of Language Knowledge
Résumé des activités concernant l'examen de connaissance
de la langue (ECL) pour la période 1969-73
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

1974

Special Study of the Public Service Commission
Ottawa: Conseil du Trésor.

General Powers and Responsibilities of PSC
Special Study of the Public Service Commission
Ottawa: Conseil du Trésor, p. 5.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
1973-1974

Quatrième rapport annuel
Ottawa: Commissaire aux langues officielles.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1973-1974

Some Characteristics of Spoken English
Ottawa: Public Service Commission.

SORHUS, H.
1973-1974

To Hear Ourselves: Implications for Teachers of English
as a Second Language

Some Characteristics of Spoken English
Ottawa: Public Service Commission, pp. 16-34.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1974

Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique
Ottawa: Imprimeur de la Reine pour le Canada.

CONSEIL DU TRÉSOR
1974

Cessation de la Formation linguistique des fonctionnaires
(1974-74)
Ottawa: Conseil du Trésor.

Planification de la main-d'oeuvre dans la Fonction
publique (1974-51)
Ottawa: Conseil du Trésor.

Formation dans la seconde langue officielle hors des
heures de travail prescrites (1974-91)
Ottawa: Conseil du Trésor.

Plans ministériels des langues officielles 1974-75
(1974-170)
Ottawa: Conseil du Trésor.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1973

Dotation en personnel des postes bilingues
Ottawa: Conseil du Trésor, 29 juin.

CONSEIL DU TRÉSOR

1973

Exigences linguistiques des postes
Ottawa: Conseil du Trésor, 29 juin.

Unités de langue française: Les ULF et les exigences

Linguistiques des postes
Ottawa: Sous-secrétariat aux langues officielles, juillet-octobre.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1973

Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, septembre.
pp. 9-13.

Distrcits bilingues
Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, septembre.
pp. 13-20.

Population globale
Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, septembre.
pp. 23-25.

ALLIANCE POUR LE BILINGUISME

1973

Les tribunaux provinciaux bilingues dans la région
de la Capitale du Canada
Ottawa: Alliance pour le bilinguisme, 25 octobre.

CONSEIL DU TRÉSOR

1973

Unités de langue française: Les francophones de la
Fonction publique et les ULF
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par
le Comité interministériel d'information pour les unités
de langue française.

CONSEIL DU TRÉSOR - P.E. Coulombe
1973

Participation équilibrée
Ottawa: Conseil du Trésor, février.

CONSEIL DU TRÉSOR
1973

Unités de langue française: le régime linguistique des ULF: un rappel
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le Comité interministériel d'information pour les unités de langue française, mars.

Unités de langue française: Quelques observations de chefs d'ULF

Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le Comité interministériel d'information pour les unités de langue française, avril/mai.

PROULX, E.
1973

Guide pour la détermination des habiletés linguistiques et des niveaux des postes exigeant la connaissance du français et de l'anglais
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 11 mai.

SPICER, K.
1973

Bilinguisme et Bon Sens dans les affaires
Notes pour un exposé du Commissaire aux langues officielles devant la Chambre de commerce française au Canada le jeudi 24 mai, 1973, à l'hôtel Ritz Carlton de Montréal.

Bilingualism and Common Sense in Business
Notes for a speech by the Commissioner of Official Languages before the French Chamber of Commerce in Canada, Thursday, May 24th, 1973, at the Ritz-Carlton Hotel in Montreal.

CONSEIL DU TRÉSOR
1973

Unités de langue française: Le parlement vote l'augmentation des ULF

Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le Comité interministériel d'information pour les unités de langue française, juin.

LEBRUN, L.
1973

Recrutement dans les institutions post-secondaires 1967-1972
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
MACHADO, B.
1973

La fonction traduction dans les ministères: trois études de cas
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
PILLOU, M.
1973

Comptes rendus sur les principales méthodes d'enseignement du français au Bureau des langues
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
SHAMES, I.
1973

The use of official languages in the training and development activities of BSDT and departments 1968-1972
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
CONSEIL DU TRÉSOR
1973

Unités de langue française: Quelques données statistiques sur les ULF
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le Comité d'information pour les unités de langue française, janvier.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1973

The Determination of the Language Requirements of Positions, and the Language Qualifications of Employees in the Public Service: A Proposed Methodology
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 18 janvier.

CONSEIL DU TRÉSOR
1973

Unités de langue française
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le Comité interministériel d'information pour les unités de langue française, février.

1973

Vous avez la parole
Ottawa: Conseil du Trésor.

CONSEIL DU TRÉSOR

1973

Les langues officielles dans la Fonction publique du Canada:
Résolution adoptée par le Parlement, juin, 1973
Ottawa: Conseil du Trésor.

Formation et instruction des employés de la Fonction
publique (1973-55)
Ottawa: Conseil du Trésor

Rapport provisoire sur les lignes directrices du Conseil
du Trésor relatives aux exigences linguistiques des
postes (1973-71)
Ottawa: Conseil du Trésor

Exigences linguistiques des postes (1973-88)
Ottawa: Conseil du Trésor

Amendement aux lignes directrices relatives aux exigences
linguistiques des postes (1973-97)
Ottawa: Conseil du Trésor.

COULOMBE, Pierre
1973

Balanced Participation
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.

LANGELIER, G.
1973

Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.

LAPLANTE, C.
1973

Aperçu du rôle joué par la Direction des programmes du bilinguisme
au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor: Groupe d'étude sur le bilinguisme.

CONSEIL DU TRÉSOR
1972

Bilinguisme dans la Fonction publique du Canada
Ottawa: Conseil du Trésor, décembre.

DESBENS, B., PREFONTAINE, J.A.C., HEWETT, C. & MARCHAND, J.
1972

Rapport du Comité de la recherche sur le bilinguisme et le biculturalisme à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 18 décembre.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
1972-1973

Troisième rapport annuel
Ottawa: Commissaire aux langues officielles.

DREIDGER, L.
1972-1973

Ethnic attitudes of Winnipeg high school and university students
Winnipeg: Université du Manitoba, 1972-73.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1972-1973

The Language Bureau: the state of its health - prescription for a cure
Ottawa: Public Service Commission.

ALLIANCE POUR LE BILINGUISME
1973

Alliance pour le bilinguisme dans la région de la Capitale nationale
Ottawa: Alliance pour le bilinguisme.

BUREAU DES LANGUES OFFICIELLES
1973

On veut savoir...ce qu'il faut savoir des langues officielles du Canada
Ottawa: Bureau des langues officielles.

Total Population
Report on the Language Evaluation Program, Vol. III
Ottawa: Public Service Commission, October, pp. 21-25.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1972

Présentation générale des effectifs bilingues dans la fonction
publique
Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 3-7.

Districts bilingues
Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 7-18.

Population totale
Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 19-23.

Nombre d'employés d'expression française et d'expression
anglaise dans la population de Permatri
Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 25-35.

Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, octobre.

ALLIANCE POUR LE BILINGUISME DANS LA CAPITALE CANADIENNE
1972

Lettre publique
Ottawa: Alliance pour le bilinguisme dans la Capitale
canadienne, novembre.

L'enseignement et les langues officielles
Ottawa: Alliance pour le bilinguisme, 29 novembre.

L'éducation et les langues officielles
Ottawa: Alliance pour le bilinguisme, 29 novembre.

CONSEIL DU TRÉSOR
1972

Unités de langue française: où en sont les unités de langue
française?
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le
Comité d'information pour les unités de langue française,
novembre-décembre.

CARSON, J.J.
1972

Statement to the Miscellaneous Estimates Committee
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 6 juin.

CONSEIL DU TRÉSOR
1972

Unités de langue française: Regards sur une unité de
langue française
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le
Comité interministériel d'information pour les unités de
langue française, juillet-août.

THIVIERGE, J.P.
1972

Rapport d'analyse statistique sur les tests "parler" de la
catégorie de l'exploitation
Ottawa: Commission de la Fonction publique, août.

CONSEIL DU TRÉSOR
1972

Unités de langue française: Quelques observations de départ
sur les ULF
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le
Comité d'information pour les unités de langue française,
septembre.

Unités de langue française: Fonction publique en mutation
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publié par le
Comité d'information pour les unités de langue française,
octobre.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1972

Report on the Language Evaluation Program, Vol. III
Ottawa: Public Service Commission, October.

Overall survey of bilingual personnel in the Public Service
Report on the Language Evaluation Program, Vol. III
Ottawa: Public Service Commission, October. pp. 5-9.

Bilingual Districts
Report on the Language Evaluation Program, Vol. III
Ottawa: Public Service Commission, October. pp. 9-18.

Les prévisions des ministères sur la langue des communications
entre les ULF et leurs unités interloctrices
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 293-327.

CONSEIL DU TRÉSOR

1972

Unités de langue française et l'enseignement des langues
secondes
Ottawa: Bulletin d'information pédagogique publiée par le
Comité interministériel d'information pour les unités de
langue française, avril, mai et juin.

Unités de langue française: le nouveau visage de la
capitale canadienne
Ottawa: Comité interministériel d'information pour les
unités de langue française, juin.

PUBLIC SERVICE COMMISSION

1972

Report on the Language Evaluation Program, Vol. II
Ottawa: Public Service Commission, June.

Overall survey of bilingual personnel in the Public Service
Report on the Language Evaluation Program, Vol. II
Ottawa: Public Service Commission, June. pp. 3-15.

Bilingual Districts
Report on the Language Evaluation Program, Vol. II
Ottawa: Public Service Commission, June. pp. 15-22.

Total Population
Report on the Language Evaluation Program, Vol. II
Ottawa: Public Service Commission, June. pp. 23-29.

GRUPE D'ETUDE SUR LE BILINGUISME

1972

Task Force observations on comments made by
Mr. J.A.C. Préfontaine
Ottawa: Conseil du Trésor, June 5.

- Le régime linguistique et ses répercussions sur les politiques de recrutement et des postes bilingues: prévisions des ministères
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 151-184.
- Section 9 du questionnaire du groupe d'étude à l'intention des ministères et organismes
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 215-242.
- Ministères et organismes classés selon l'étendue de leurs relations avec le public
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 242-247.
- Schéma des communications à destination ou en provenance des unités de langue française
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 247-249.
- Extrait de la déclaration du Premier ministre à la Chambre des Communes, le 23 juin 1970
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 249-253.
- Principes directeurs relatifs aux unités de langue française
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 253-266.
- Formulaire de repérage des unités de langue française
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 266-268.
- Communiqué de presse annonçant la création des unités de langue française
Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 268-293.

Le concept d'unité de langue française: sa signification et ses implications selon la Commission BB
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 4-28.

Les recommandations de la Commission BB relativement aux ULF: l'interprétation des responsabilités des politiques de bilinguisme et celle du gouvernement
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 28-37.

La période de repérage des ULF: évolution du concept
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 37-59.

La décision du gouvernement à la suite des propositions venant des ministères
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 59-69.

Cadre d'interprétation
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 69-76.

Déploiement géographique et distribution des unités existantes et de transformation
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 76-92.

Déploiement géographique par ministère et organisme
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 92-110.

Répartition de l'effectif selon le groupe linguistique, la région et les traitements
 Les unités de langue française: mécanisme d'implantation d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
 Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 110-151.

- Compilation des données recueillies lors de l'enquête
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 190-247.
- Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril.
- Historique
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 5-14.
- Le mandat de direction des programmes du bilinguisme
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 14-22.
- Objectifs de la direction des programmes du bilinguisme
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 22-27.
- Les francophones dans la Fonction publique fédérale
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 27-35.
- Mesures d'instauration du bilinguisme
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 35-63.
- La recherche et l'information
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 63-69.
- Relations entre la direction des programmes et les autres
organes gouvernementaux
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du
bilinguisme au Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, avril. pp. 69-81.
- Les unités de langue française: mécanisme d'implantation
d'un régime d'égalité dans la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, avril.

Echelle d'efficacité relative
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme
d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 44-53.

Le statut et le rôle du conseiller en bilinguisme
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme
d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 53-86.

La sensibilisation au bilinguisme dans les ministères et organismes
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme
d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 86-115.

La formation du conseiller en bilinguisme, l'organisation
de son travail et ses perspectives d'avenir
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme
d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 115-136.

Section 10 du questionnaire du Groupe d'étude à l'intention
des ministères et organismes
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 155-172.

Ministères et organismes classés selon l'étendue de leurs
relations avec le public
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 172-177.

Liste des ministères et organismes dont le conseiller en
bilinguisme a été interviewé
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 177-179.

Instruments de l'enquête
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 179-190.

LAPLANTE, G.
1972

La catégorie de la direction: représentation des deux
groupes linguistiques et connaissance des langues
officielles - 1966-1971
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.

MEISEL, J. & LEMIEUX, V.
1972

Ethnic Relations in Canadian Voluntary Associations
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1972

Rapport sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, janvier.

CONSEIL DU TRÉSOR
1972

Unités de langue française - Bulletin d'information pédagogique
Ottawa: Comité interministériel d'information pour les
unités de langue française, février.

GROUPE D'ETUDE SUR LE BILINGUISME
1972

La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril.

Sources d'information et hypothèses de travail
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation
du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 3-13.

Vue d'ensemble des conseillers en bilinguisme
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme
d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 13-37.

Schéma expérimental
La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme
d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, avril, pp. 37-44.

COULOMBE, P.
1972

L'usage relatif des deux langues officielles dans les communications et services
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
Aperçu du rôle joué par la direction des programmes du bilinguisme du Secrétariat d'Etat
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
1972

DESAUTELS, A. & REID, M.

Evolution de la fonction traduction: le rôle du Bureau des traductions et la situation dans les ministères 1966-1971
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
DOYON, J., DEMERS, G. & OUELLET, R.
1972

Comment le potentiel francophone peut-il répondre à la demande en main-d'oeuvre de la Fonction publique d'ici 1975-1976
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
FINSTEN, L., HEBERT, M. & ROPER, G.
1972

Le Programme de perfectionnement biculturel - 1966-1971
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
GALLAGHER, C. & R. SEABORN
1972

A review of the general framework of laws and regulations pertaining to bilingualism in the Public Services
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
HEBERT, M. & N. LEVESQUE
1972

La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
L'usage relatif des deux langues officielles dans les communications et services
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.

TRUDEL, P.
1971

Projet d'établissement de normes pour 18 groupes d'occupation
Ottawa: Conseil du Trésor, décembre.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES
1971-72

Deuxième rapport annuel
Ottawa: Commissaire aux langues officielles.

BEATTIE, C., J. DESY & S. LONGSTAFF
1972

Bureaucratic Careers: Anglophones and Francophones in the Canadian Public Service
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

BUREAU DES LANGUES
1972

Rapport Annuel 1971
Ottawa: Bureau des langues, 1972.

CARSON, J.J.
1972

Profil du fonctionnaire de demain
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

CONSEIL DU TRÉSOR
1972

Indemnités scolaires à l'intention des enfants des fonctionnaires fédéraux (1972-134)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

COULOMBE, P.
1972

La fonction conseiller en bilinguisme: mécanisme d'implantation du bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.
A Review of the General Framework of Laws and Regulations pertaining to Bilingualism in the Public Service
Ottawa: Conseil du Trésor, Groupe d'étude sur le bilinguisme.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1971

Rapport intermédiaire sur le programme d'évaluation des langues
Ottawa: Commission de la Fonction publique, mars.

CONSEIL DU TRÉSOR

1971

Objectifs de direction concernant le bilinguisme dans
la Fonction publique
Ottawa: Conseil du Trésor, 9 mars.

Les unités de langue française
Ottawa: Conseil du Trésor, 11 août.

Annonce de la création des unités de langue française
au sein de la Fonction publique fédérale par l'honorable
C.M. Drury, Président, Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor, 17 août.

ALLIANCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DU BILINGUISME DANS LA RÉGION DE
LA CAPITALE NATIONALE

1971

Communiqué de Presse
Montebello: Alliance pour le développement du bilinguisme,
octobre.

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

1971

Le Canada, société en pleine évolution
Ottawa: Bureau de la commissaire aux langues officielles, novembre.

ZEGERS, J. & NAZAIRE, D.

1971

Comité d'évaluation linguistique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 15 novembre.

SPICER, K.

1971

Le Canada, société en pleine évolution
Ottawa: devant l'Association des administrateurs du personnel
de la Fonction publique, 25 novembre.

Our changing Canadian Society

Ottawa: Addressed to the Public Personnel Association, November 25.

Questionnaire sur le bilinguisme (1971-112)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Objectifs de direction concernant le bilinguisme (1971-120)
Circulaires du Conseil du Trésor.
Ottawa: Conseil du Trésor.

Régime des congés de promotion professionnelle
du personnel de direction (1971-129)
Circulaires du Conseil du Trésor

Ottawa: Conseil du Trésor.

Programme d'échanges de fonctionnaires de direction (1971-130)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Formation linguistique du personnel de direction de la
Fonction publique (1971-131)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Programme de perfectionnement et de planification
du personnel de direction (1971-132)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Formation linguistique du personnel de direction de la
Fonction publique (1971-137)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Prime de bilinguisme (1971-178)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

LAPointe, G.
1971

Essais sur la Fonction publique québécoise
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le
bilinguisme et le biculturalisme.

LAVALLÉE, L. & LES CONSEILLERS EN BILINGUISME
1971

Plan des rencontres
Ottawa: Commission de la Fonction publique,
février, mars.

CONSEIL DU TRESOR

1970

Unités de langue française
Ottawa: Conseil du Trésor, 14 septembre.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1970

Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique - Modification
Ottawa: Conseil du Trésor, 25 novembre:

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

1970-1971

Premier rapport annuel
Ottawa: Commissaire aux langues officielles.

BOURASSA, G.

1971

Les relations ethniques dans la vie politique montréalaise
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

BOYS, J. Peter

1971

Pourquoi des unités de langue française?
Ottawa: Conseil du Trésor, II, 4,.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

1971

Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique-Modification
Ottawa: Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Prime de 7% aux fonctionnaires utilisant leur seconde langue officielle
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

CONSEIL DU TRESOR

1971

Objectifs de direction concernant le bilinguisme (1971-21)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Groupe d'étude sur l'évaluation du bilinguisme
de 1966-1971 (1971-25)

Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

- L'importance relative de dix aspects de la capacité directoriale
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 44-48.
- Etude pilote de la validité de l'évaluation
 portant sur la direction au premier niveau
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 48-62.
- Etude d'équivalence entre les examens de la connaissance
 des langues française et anglaise utilisés dans la Fonction
 publique
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 62-74.
- Comparaison des données statistiques de l'Otis et des examens
 320-A et 5A de la CFP
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 74-81.
- Franchissons l'obstacle du diplôme
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 81-89.
- Motivons l'employé
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 89-94.
- Qualité des ST
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 94-102.
- Formation du stagiaire
Etudes en psychologie du personnel
 Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 102-106.

RAWLYK, G.A. & R. HAFTER
1970

Acadian Education in Nova Scotia: An Historical Survey to 1965
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism,
1970.

ROYAL COMMISSION ON BILINGUALISM AND BICULTURALISM
1970

The Federal Capital and Voluntary Associations
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

SABOURIN, Louis
1970

La dualité culturelle dans les activités internationales du Canada
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

SECRETARIAT D'ETAT
1970

Quelques aspects de la Loi sur les langues officielles
Ottawa: Conseil du Trésor.

SMILEY, D.V.
1970

Constitutional Adaptation and Canadian Federalism since 1945
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

WATTS, R.L.
1970

Multicultural Societies and Federalism
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1970

Etudes en psychologie du personnel
Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril.
Prédire le rendement de la gestion: un examen critique
Etudes en psychologie du personnel
Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 4-27.
Etudes sur les tâches de certains gérants dans la Fonction publique
Etudes en psychologie du personnel
Ottawa: Commission de la Fonction publique, avril, pp. 27-44.

Analyse des nouvelles télévisées
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

PUBLIC SERVICE COMMISSION OF CANADA
1970

Language Requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission.

Revised Language Requirements for Public Service Appointments
in the National Capital Region and in other bilingual areas
Ottawa: Public Service Commission, pp. 1-5.

Amendments to Public Service Employment Regulations
Language Requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, pp. 4-5.

Steps to be taken by departments and agencies preparatory
to the application of the revised language requirements
in the selection process
Language Requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, pp. 6-9.

Procedures for the application of language requirements
in the selection process
Language requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, pp. 10-12.

Illustrative analysis of the impact of new language requirements
Language Requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, p. 13.

Rating language requirements for particular positions
Language requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, Appendix A, pp. 1-2.

Rating language proficiency of the individual
Language Requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, Appendix B, pp. 1-2.

Form PSC 707-411 Evaluation of Second Language
Language Requirements for Public Service Appointments
Ottawa: Public Service Commission, Appendix C.

Le perfectionnement et la formation du personnel
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 33-37.

Les relations publiques
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 37-39.

Les primes
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 39-41.

Action politique
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, p. 41

Nouvelle orientation de l'enseignement des langues
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, p. 45.

CONSEIL DU TRÉSOR
1970

Unités de langue française (1970-95)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Loi concernant le statut des langues officielles du Canada
Ottawa: Conseil du Trésor.

DOFFNY, Jacques
1970

Les ingénieurs canadiens-français et canadiens anglais à Montréal
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

GIBSON, F.W. (ed.)
1970

Cabinet Formation and Bicultural Relations: Seven Case Studies
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

HOFFMAN, David & Norman WARD
1970

Bilingualism and Biculturalism in the Canadian House of Commons

MORRISON, Robert N.
1970

Corporate Adaptability to Bilingualism and Biculturalism
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

- Dispositions que doivent prendre les ministères et
organismes avant d'intégrer les nouvelles exigences
linguistiques au processus de sélection
Exigences linguistiques pour les nominations
à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique. pp. 6-9.
- Procédure d'intégration des nouvelles exigences
linguistiques au processus de sélection
Exigences linguistiques pour les nominations à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique. pp. 10-12.
- Tableau illustrant l'incidence des nouvelles exigences
linguistiques
Exigences linguistiques pour les nominations à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, p. 13.
- Notation des exigences linguistiques relatives aux divers postes
Exigences linguistiques pour les nominations à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, Appendice A,
pp. 1-2.
- Notation des connaissances linguistiques de l'employé
Exigences linguistiques pour les nominations à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, Appendice B,
pp. 1-2.
- Formule PSC 707-411 Évaluation de la langue seconde
Exigences linguistiques pour les nominations à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique, Appendice C, p. 1
- Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine.
- Le bilan de l'année
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 1-7.
- La dotation en personnel
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 7-20.
- Les appels
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 21-23.
- Le bilinguisme dans la fonction publique
Rapport Annuel 1969
Ottawa: Imprimeur de la Reine, pp. 23-33.

BOISSEVAIN, J.
1970

The Italians of Montreal: Social Adjustment
in a Plural Society
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.
CHEVALIER, M. & J.R. TAYLOR
1970

Dynamics of Adaptation in the Public Service
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.
SHEPPARD, C.A.
1970

The Law of Languages in Canada
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.
COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1970

Exigences linguistiques pour les nominations à la
Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

Le bilinguisme dans la fonction publique
Rapport Annuel (1969) de la Fonction publique
Ottawa: Imprimeur de la Reine.

Loi sur l'emploi dans la Fonction publique
Ottawa: Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Nouvelles exigences linguistiques pour les nominations
à la Fonction publique dans la région de la Capitale
nationale et les autres régions bilingues
Exigences linguistiques pour les nominations à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.
pp. 1-3.

Modifications au Règlement sur l'emploi dans la
Fonction publique
Exigences linguistiques pour les nominations
à la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique,
pp. 4-5.

Government Policies
Development of Bilingualism in the Public
Service of Canada: Vol. II
Ottawa: Conseil du Trésor, July, Appendix II

Language Proficiency Standards
Development of Bilingualism in the Public
Service of Canada: Vol. II
Ottawa: Conseil du Trésor, July, Appendix III

Duties of Bilingualism Advisers
Development of Bilingualism in the Public
Service of Canada: Vol. II
Ottawa: Conseil du Trésor, July, Appendix IV

Responsibilities of Central Agencies
Development of Bilingualism in the Public
Service of Canada: Vol. II
Ottawa: Conseil du Trésor, July, Appendix V

BLACKBURN, G.A.
1969

P.S. Bicultural Development Program - Sociolinguistic Study
Ottawa: Bureau des langues, 30 septembre.

COLLEGE ALGONQUIN

Objectifs, principes et mesures concernant le bilinguisme
et le biculturalisme au Collège Algonquin
Ottawa: Collège Algonquin, 12 novembre.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1969

Public Service Employment Regulations, amended
Ottawa, Conseil du Trésor, 20 novembre.

ARMSTRONG, Donald E.
1970

Education and Economic Achievement
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

Professional and Scientific category	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 65-66.
Training Programs - Internal and External	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 67-72.
Translation Services	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 73-75.
Role of the Bilingualism Advisers	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 75-78.
Recruitment of French Canadians	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 78-80.
B. and B. Commission Reports	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 80-81.
Language in Education	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 81-83.
Responsibilities of Central Agencies	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 83-87.
Terms of Reference	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 83-87.
	Development of Bilingualism in the Public Service	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 83-87.

Logistics of Language Training	Development of Bilingualism in the Public Service	of Canada: Vol. I	Ottawa: Conseil du Trésor, July.
Language Training Requirements	Development of Bilingualism in the Public Service	of Canada: Vol. I	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 23-38.
Effectiveness of Language Training	Development of Bilingualism in the Public Service	Canada: Vol. I	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 39-41.
Development of Bilingualism in the Public Service	Canada: Vol. II - Supplementary Elements of Bilingualism	Ottawa: Conseil du Trésor, July.	
Techniques of Language Instruction	Development of Bilingualism in the Public Service of Canada	Vol. II	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 42-43.
Measurement of Linguistic Proficiency	Development of Bilingualism in the Public Service	Canada: Vol. II	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 45-46.
Progress in Departments and Agencies	Development of Bilingualism in the Public Service of	Canada: Vol. II	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 46-52.
Bicultural Development Program	Development of Bilingualism in the Public Service	of Canada: Vol. II	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 53-56.
Bilingualism - an Element of Merit	Development of Bilingualism in the Public Service of	Canada: Vol. II	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 57-61.
Pay Policy on Bilingualism	Development of Bilingualism in the Public Service of Canada:	Vol. II	Ottawa: Conseil du Trésor, July, pp. 62-64.

1969

Cultural Contributions of Other Ethnic Groups
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

The World
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

RUSSELL, Peter H.
1969

The Supreme Court of Canada as a Bilingual and Bicultural

Institution
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

THIVIERGE, J.P.
1969

Etude d'équivalence entre les examens de connaissance
des langues française et anglaise

TRUDEL, M. & G. JAIN
1969

Canadian History Textbooks: A Comparative Study
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

BLACKBURN, G.A.
1969

A bilingual and bicultural Public Service
Ottawa: Journal of the Institute of Public Administration
of Canada, printemps, XII, 1. pp. 36-44.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1969

Examens de connaissance de la langue
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 22 avril.

CONSEIL DU TRÉSOR
1969

Development of Bilingualism in the Public Service
of Canada: Vol. I - Language Training
Ottawa: Conseil du Trésor, July.

Rationale related to the Various sub-tests
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, p. 15.

Pre-testing
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 15-16.

Standardization
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 16-17.

Selection Standard
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 17-18.

Administration of Tests
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 18-19.

Language Tests
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 20-21.

Brief History of the Language Tests
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 28-30.

Bilingualism under the Public Service Employment Act
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 30-39.

MCRAE, K.D. (ed.)
1969

The Federal Capital: Government Institutions
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

NILSKI, Thérèse
1969

Conference Interpretation in Canada
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1969

Bilingualism and Biculturalism: Development and Application
Ottawa: Public Service Commission.

DAoust, G.
1969

L'organisation, la coordination et la poursuite de la recherche
Comité d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme
dans la formation du personnel: Esquisse du plan du
Rapport du Comité
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 22-23.

Estimes budgétaires
Comité d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme
dans la formation du personnel: Esquisse du plan du
Rapport du Comité
Ottawa: Commission de la Fonction publique, p. 23.

Les objectifs du gouvernement en matière de bilinguisme
et de biculturalisme et leurs implications pour les milieux
de formation
Comité d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme
dans la formation du personnel: Esquisse du plan
du Rapport du Comité
Ottawa: Commission de la Fonction publique.
Appendice A.

JOHNSTONE, J.C.
1969

Young People's Images of Canadian Society: An Opinion
Survey of Canadian Youth 13 to 20 Years of Age
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

LALANDE, G.
1969

The Department of External Affairs and Biculturalism:
Diplomatic Personnel (1945-1965) and Language Use (1964-1965)
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

LEFEBVRE, D.
1969

Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission.

Government Policy
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission, pp. 3-14.

Content Rationale
Summary of Reports on the Language Proficiency Examinations
Ottawa: Public Service Commission: pp. 14-15.

Politique relative aux cours par correspondance et autres programmes de formation suivis hors des heures normales de travail (1969-54)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Modification à la lettre circulaire no. 1969-54, intitulée "Politique relative aux cours par correspondance et autre programme de formation suivis hors des heures normales de travail"
(C.T. 686059) (1969-113)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

COOK, R.
1969

Provincial Autonomy, Minority Rights, and the Compact Theory, 1867-1921.
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.
DAoust, G.
1969

Comité d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme dans la fonction du personnel: Esquisse du plan du Rapport du Comité
Ottawa: Commission de la Fonction publique.
Le cadre général du projet de recherche
Comité d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme dans la formation du personnel: Esquisse du plan du Rapport du Comité
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 10-20.
Le cours PAC et la formation des administrateurs stagiaires
Comité d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme dans la formation du personnel: Esquisse du plan du Rapport du Comité
Ottawa: Commission de la Fonction publique, pp. 20-22.

GOUVERNEMENT DU CANADA
1968

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1968
Le fédéralisme et l'avvenir: Déclaration de principe
et exposé de la politique du Gouvernement du Canada
Ottawa: Conférence sur la Constitution, 5, 6, 7 février.

Examens de connaissance de la langue
Ottawa: Commission de la Fonction publique, 21 mai.
Public Service Employment Regulations
Ottawa: Conseil du Trésor, 24 juin.
SECRÉTAIRE D'ÉTAT DU CANADA
1968

Politique gouvernementale en matière de bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor, 16 octobre.
CONSEIL DU TRÉSOR
1968

Les langues officielles: Dispositions concernant le
statut et l'usage - nomination d'un commissaire, etc.
Ottawa: Conseil du Trésor, 17 octobre.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
1968

Public Service Employment Regulations, amended
Ottawa: Conseil du Trésor, 18 décembre.

DREIDGER, L.
1968-69

Maintenance of ethnic identity and social structure
Manitoba: Université de Manitoba.

BLACKBURN, G.A.
1969

A bilingual and bicultural Public Service
Ottawa: Public Service Commission.

BUREAU DES LANGUES
1969

L'enseignement des langues dans la Fonction publique
Ottawa: Commission de la Fonction publique.

DONNELLY, M.
1967

Ethnic Participation in Municipal Government - Winnipeg,
St-Boniface, and the Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

LAPINTE, G.
1967

La fonction publique québécoise
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le
bilinguisme et le biculturalisme.

ROYAL COMMISSION ON BILINGUALISM AND BICULTURALISM
1967

General Introduction, The Official Languages
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

SABOURIN, L.
1967

L'importance et le rôle du biculturalisme dans les
activités internationales du Canada
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1967

Public Service Employment Regulations
Ottawa: Conseil du Trésor, 13 mars.

Public Service Employment Regulations: amended
Ottawa: Conseil du Trésor, 22 juin.

FORMATION DES PROFESSEURS DE FRANÇAIS
1967

Séminaire pour le deuxième degré, septembre.

PUBLIC SERVICE COMMISSION
1967

Public Service Employment Regulations, amended
Ottawa: Conseil du Trésor, 28 novembre.

ROYAL COMMISSION ON BILINGUALISM AND BICULTURALISM
1968

Education
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

MOORE, A.M. 1966

Problems of the division of functions and sources of
revenue and problems of economic co-ordination in a
Federal Country
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

MORIN, J. 1966

Le fédéralisme canadien et le principe de l'égalité
des deux nations
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

THIBAUT, A. 1966

L'élite universitaire canadienne-française et
la fonction publique fédérale
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

THORBURN, H. 1966

Ethnic Participation and Language Use in the
Public Service of New Brunswick
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

VAN LOON, R. 1966

The Structure and Membership of the Canadian Cabinet
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

BRYAN, N. 1967

Ethnic Participation and Language Use in the
Public Service of Ontario
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

BUCHANAN, J. & M. COLLIN 1967

Analyse du questionnaire aux étudiants de
l'école des langues de Hull
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

HENRIPIN, J. 1966

Etude démographique des groupes ethniques et linguistiques
au Canada
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

HEWARD, J. 1966

History of bilingualism and biculturalism in the Canadian Public Service
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

KELLY, L. 1966

Language Training in the Armed Forces
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

LALANDE, G. 1966

Le ministère des Affaires extérieures et la dualité de culture
au Canada
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et
le biculturalisme.

LAPIERRE, L. 1966

Federal intervention under section 93 of the
British North America Act
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

LARIVIERE, J. 1966

La traduction dans la fonction publique
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et
le biculturalisme.

LE DAIN, G. 1966

Essay on the Canadian Constitution
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

LEDoux, D. 1966

Profil ethnolinguistique des Forces armées canadiennes
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et
le biculturalisme.

KLEIN, W. & D. LEDOUX
1965

Census Analysis of the Public Service of Canada
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

BONENFANT, J.
1966

Les Canadiens français et la naissance de la Confédération
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

Le Sénat dans la fédéralisme canadien
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le
bilinguisme et le biculturalisme.

BRIERE, M.
1966

Etude sur la constitution canadienne
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

BRUNET, M.
1966

Société pouvoir politique, nation et état: le
cas de la collectivité canadienne-française ou québécoise
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le bilinguisme
et le biculturalisme.

FONCTION PUBLIQUE
1966

Déclaration de principe sur le bilinguisme
Ottawa: Conseil du Trésor.

FRANKS, C.
1966

Bilingualism and Biculturalism in the Federal Treasury Board
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

GIBSON, F.
1966

Cabinet formation and Bicultural Relations: Seven case studies
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.

SOURCES

DOCUMENTS ET RECHERCHES

THEIRRIEN, F.E. 1962

Bilingualism in the Federal Administration
Report of the Royal Commission on Government
Organization. Volume I: Management of the Public Service
Glassco, J. Grant, F.E. Therrien & W. Sellar (eds.)
Ottawa: Queen's Printer. pp. 67-77.
CONSEIL DU TRÉSOR 1964

Prime de bilinguisme aux employés du groupe secrétariat,
sténographie et dactylographie (1964-6)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.
Remboursement des frais des cours du soir et par correspon-
dance (1964-15)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

Enseignement des langues au sein des Ministères et
organismes gouvernementaux (1964-43)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.
Remboursement des frais des cours du soir et par correspondance
(1964-45)
Circulaires du Conseil du Trésor
Ottawa: Conseil du Trésor.

BENOIT, H., M. COLLIN, DESJARDINS & P. LYMAN 1965

Language Training - Hull: Study of the initial
group of civil servants who completed the French
course at the Hull Language Training Center
Ottawa: Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism.
DEHEM, R. 1965

Planification économique et fédéralisme
Ottawa: Commission royale d'enquête sur le
bilinguisme et le biculturalisme.

1973
juin

RP juin 73 : Résolution adoptée par le Parlement en juin 1973.

Principe

: La langue constitue un élément du mérite.

Droits

: 1. Concours aux postes bilingues ouverts aux candidats unilingues ayant l'intention de devenir bilingues.

2. Concours aux postes unilingues ouverts à tous.
3. Options au titulaire unilingue d'un poste bilingue de changer ou de conserver son poste, ou de devenir bilingue.
4. Droit d'ancienneté nonobstant la désignation du poste.

Buts

: 1. Identification des postes bilingues, unilingues et convertibles.
2. Désignation de ces postes avant la fin de 1978.
3. Recrutement d'unilingues aux postes bilingues.
4. Formation linguistique à même les fonds publiques.

1974

CH: nov 74

: Rapport du Président du Conseil du Trésor, Jean Chrétien, déposé à la Chambre des Communes.

21 novembre

Droits

: 1. Aucun fonctionnaire n'est obligé de devenir bilingue (voir Options: RP juin 73).
2. Les Canadiens unilingues peuvent poser leurs candidatures à n'importe quel poste de la Fonction publique.

Buts

: Fournir aux Francophones les moyens de travailler dans leur langue.

1975

OALO I-III

: Manuel de l'organisation administrative des langues officielles. 3 vol.

1969-75

FP: 69-75

: Bulletins de la Commission de la Fonction publique ayant trait aux langues officielles.

1964-75

CT: 64-75

: Circulaires du Conseil du Trésor ayant trait aux langues officielles.

1971
9 mars

DR mar 71 : Déclaration du Président du Conseil du Trésor,
C.M. Drury.

- Principes :
1. Statut égal des deux langues.
 2. Bilinguisme institutionnel.
 3. Le français langue de travail.
- Droits :
1. Représentation paritaire dans le nombre et le niveau de l'emploi.
 2. Droit à l'utilisation de la langue de son choix dans les communications internes.
- Devoirs :
1. Devoir d'un directeur à être le premier à devenir bilingue.
 2. Priorité à la Capitale nationale et aux districts bilingues.
 3. Communication écrite avec le public doit être publiée dans les deux langues.
 4. Servir le fonctionnaire dans sa langue.
- Buts :
1. Faire refléter les deux cultures dans la Fonction publique.
 2. Aider les fonctionnaires à apprendre et à maintenir les connaissances en langue seconde.
 3. Besoins linguistiques des postes en pourcentage.
 4. Faire déterminer par les directeurs de services les niveaux linguistiques des postes.

1972

4 décembre

DR déc 72 : Déclaration du Président du Conseil du Trésor,
C.M. Drury, sur le bilinguisme dans la Fonction

- Droits :
1. Droit des unilingues aux postes bilingues sur déclaration de l'intention d'apprendre l'autre langue.
- Devoir :
1. Organiser la formation linguistique de l'unilingue pour lui permettre de se qualifier pour les postes bilingues.
- Buts :
1. Quatre types de postes : français, anglais, convertible, bilingue.
 2. Cours prioritaires d'un an pour les unilingues occupant des postes bilingues.
 3. Rapport entre niveaux de langue et besoins des postes.
 4. Identification des postes bilingues avant décembre 1973.
 5. Désignation des postes avant décembre 1978.

1969	LT juil 69	:	Loi sur les langues officielles.	Principes	:	Egalité des droits et des privilèges dans toutes les institutions du Parlement et du Gouvernement du Canada.	Droits	:	Droit du citoyen de se faire servir dans sa langue.
1969	CT juil 69	:	Conseil du Trésor: Le bilinguisme dans la Fonction publique.	Buts	:	1. Formation linguistique pour fonctionnaires. 2. Programmes spéciaux.			
1969	FP nov 69	:	Amendements aux Règlements de la Fonction publique sec. 4(2).	But	:	Contingemment des postes bilingues.			
1970	FP janv 70	:	Lettres de la Fonction publique aux directeurs du personnel.	But	:	Déterminer les exigences linguistiques des postes.			
1970	TR juin 70	:	Déclaration du Premier ministre Pierre E. Trudeau. Chambre des Communes: Débats 1970, p. 8487 (Recommandations BB IIIA).	Principes	:	1. Egalité des francophones et des anglophones devant la Fonction publique. 2. Rapport entre la langue et le "mérite".	Devoir	:	Communication avec l'employé dans la langue de son choix.
1970	23 juin						Buts	:	1. Adaptation des cours de langue aux besoins des unités unilingues. 2. Adaptation du contenu des cours au travail du fonctionnaire. 3. Elaboration d'un bilinguisme réceptif.

SOURCES

LA POLITIQUE LINGUISTIQUE

1963 mai CC mai 63 : Chambre des Communes: Débats 1963, vol. 2, p. 1548.

Principes : L'égalité parfaite des deux langues officielles dans la communication verbale et écrite avec le public et à l'intérieur des ministères.

1966 6 avril PE avr 66 : Déclaration du Premier ministre Lester B. Pearson, sur la politique du bilinguisme dans la Fonction publique. Chambre des Communes: Débats 1966, p. 3915-17.

Principes : 1. Egalité des francophones et des anglophones comme candidats à la Fonction publique.
2. Egalité de langues de service.
3. Application graduelle des principes.

Droits : Droit du fonctionnaire de travailler dans sa langue.
Devoirs : Devoir du fonctionnaire de devenir bilingue.

Buts : Recruter des bilingues pour satisfaire aux besoins.

Former des bilingues.
Priorité aux cadres de la direction et de l'administration.

1967 23 février FF fév 67 : Le recrutement à la Fonction publique / Public Service Employment Regulations. SOR/67: 129.54 (1).

But : La langue devient un critère de sélection des fonctionnaires.

1968 17 octobre TR oct 68 : Déclaration du Premier ministre P.E. Trudeau, Chambre des Communes.
Droits : Acceptation des Recommandations de la Commission Laurendeau sur les droits linguistiques.

Sources

Nous recommandons que, dans une étape ultérieure, le Gouvernement crée un Office canadien des langues, organisme qui répondrait directement au Parlement par l'intermédiaire du Secrétaire d'Etat, dont le rôle général serait de veiller à l'application de la politique linguistique du Canada; il serait chargé notamment de la détermination des objectifs administratifs et linguistiques et de l'évaluation du programme des langues officielles, de la formation linguistique, de la traduction et de la terminologie, enfin de la recherche dans le domaine de l'enseignement et de l'apprentissage des langues.

Nous avons consacré un dernier chapitre au système des langues officielles dans lequel nous avons relevé un certain nombre de problèmes reliés directement ou indirectement aux structures. Ces problèmes touchent les mandats des organismes responsables du programme des langues officielles, l'organisation pédagogique, la recherche, l'administration, l'évaluation et la pertinence des structures elles-mêmes.

Nous arrivons à la conclusion que trois changements importants doivent être apportés au système. (Voir le chapitre III)

RECOMMANDATION NO 21

Nous recommandons que, dans un premier temps, que

- a) la Commission de la Fonction publique sépare la fonction "formation linguistique" et la fonction "formation professionnelle", actuellement jumelées dans la Direction générale du perfectionnement;

- b) la fonction "formation linguistique" soit occupée par une Direction générale du programme de formation linguistique dont la structure tiennne compte des liens qui doivent exister entre les objectifs et l'évaluation du programme.

RECOMMANDATION NO 22

Nous recommandons que, dans un deuxième temps, le Gouvernement

crée un Centre national de documentation et de recherche sur l'enseignement et l'apprentissage des langues dont les buts

principaux seraient de constituer un centre national de docu-

mentation, de conduire ou de commander des recherches dans

le domaine des langues, d'encourager la formation des chercheurs

et de fournir des services de consultation aux organismes

gouvernementaux canadiens.

Nous recommandons que les ministères et agences gouvern-
 mentales, en collaboration avec le Conseil du Trésor, intro-
 duisent dans leurs programmes de bilinguisation respectifs un
 mécanisme d'interventions spécialisées destiné à identifier et
 à promouvoir les conditions environnementales qui favorisent
 au mieux, dans chaque cas, l'utilisation de la langue seconde
 dans le travail, en tenant compte de la nature des relations
 interpersonnelles impliquées.

F. L'ÉVALUATION GÉNÉRALE

C'est avec une certaine surprise que nous avons constaté que
 le principal responsable du programme des langues officielles auprès du
 Gouvernement, le Conseil du Trésor, n'a pas de mécanisme pour évaluer
 l'ensemble du programme, c'est-à-dire pour savoir dans quelle mesure les
 objectifs administratifs et linguistiques sont atteints, si les moyens
 mis en place pour les atteindre sont adéquats et si la langue seconde
 enseignée (et la langue seconde en général) est utilisée après les
 cours. C'est sans doute à cause de cette lacune importante que l'arbi-
 traire a pu s'installer et se maintenir dans l'identification des postes
 bilingues et dans la définition des objectifs linguistiques. (Voir le
 chapitre I, pp. 105, 106)

RECOMANDATION NO 20

Nous recommandons que le Conseil du Trésor mette sur pied un
 organisme interne dont la fonction serait de réunir toutes les
 données quantitatives et qualitatives concernant le programme
 des langues officielles dans le cadre d'un plan général d'éva-
 luation des objectifs qu'il poursuit dans le domaine des
 langues. Cet organisme permanent pourrait vérifier périodi-
 quement si les objectifs de la Loi sur les langues officielles
 sont atteints et si la politique linguistique du Gouvernement
 trouve des fondements dans la réalité.

prédisent le mieux le succès dans l'apprentissage, que les aptitudes générales sont assez élevées mais que les aptitudes spécifiques sont plutôt moyennes, que l'attitude n'est que légèrement positive, que l'anxiété générale est plus élevée que la moyenne nord-américaine et que l'environnement administratif et social des fonctionnaires ne s'oppose pas à la formation linguistique ni à l'utilisation de la langue seconde, mais ne les supporte pas non plus. Le fonctionnaire anglophone assume seul le fardeau psychologique du choix de son comportement linguistique.

Les résultats concernant les francophones sont assez différents de ceux obtenus auprès des anglophones en ce sens que ce sont les facteurs de personnalité qui prédisent le plus le succès et que la perception de l'environnement est plus positive. Toutefois, nous devons faire à leur sujet certaines restrictions, car nous n'avons pu rejoindre qu'un échantillon de fonctionnaires francophones pendant les cours de langue et que ces fonctionnaires n'ont pas subi de test d'aptitudes spécifiques à l'apprentissage de la langue seconde parce que de tels tests ne sont pas encore disponibles.

Le chapitre II de notre rapport aborde brièvement ces questions qui sont, par ailleurs, traitées longuement dans les rapports de recherches B et C.

RECOMMANDATION NO 18

Nous recommandons que la Commission de la Fonction publique prévoie du temps et des activités spéciales destinées:

- a) durant la période d'accueil, à la préparation psycho-logique (attitudes, motivation) des fonctionnaires qui se préparent à la formation linguistique;

- b) durant la formation linguistique, à la solution des problèmes psycho-pédagogiques et à la préparation du retour des étudiants dans les ministères.

ministères nous a conduit à douter de l'utilisation du Programme D et de plusieurs cours donnés par les ministères. (Voir le chapitre II, pp. 118-120)

RECOMMANDATION NO 16

Nous recommandons que chacun des ministères fasse une étude réaliste des besoins de perfectionnement de ses fonctionnaires en langue seconde et en langue maternelle et organise lui-même un programme de perfectionnement en conformité avec ses objectifs de bilinguisation.

RECOMMANDATION NO 17

Nous recommandons que le Bureau des langues, en accord avec les ministères, remplace son Programme D par un service de consultation dont le rôle principal serait de conseiller les ministères sur le contenu des cours et des programmes qu'ils jugeraient à propos de créer et de les aider à recruter le personnel compétent.

D. LES FACTEURS PSYCHOLOGIQUES ET PSYCHO-SOCIAUX

Une bonne partie de nos travaux a porté sur les facteurs psychologiques et les facteurs psycho-sociaux relatifs à l'apprentissage de la langue seconde dans la Fonction publique. Nous avons étudié auprès d'échantillons avant, pendant et après les cours de langue, les aptitudes générales et les aptitudes spécifiques à l'apprentissage d'une langue seconde, l'attitude et la motivation, les traits généraux de personnalité et la perception des contextes pédagogiques et environnementaux. Nous avons également suivi 13 classes durant un mois pour chercher à comprendre les états émotifs et les réactions et à en saisir le dynamisme naturel.

Nos conclusions générales sur le sujet sont que, pour les anglophones, ce sont encore les aptitudes générales et spécifiques qui

gnement et en vase clos n'ont que très rarement servi dans le programme de formation linguistique à cause d'un manque d'orientation évident et d'une absence à peu près totale de continuité. (Voir le chapitre II, pp. 162-165)

RECOMMANDATION NO 15

Pour éviter de répéter les erreurs commises jusqu'à maintenant dans le secteur de la recherche, nous recommandons à la Commission de la Fonction publique de limiter à l'avenir son action directe à la recherche appliquée et applicable directement et immédiatement à l'enseignement et à l'apprentissage des langues secondes.

11. Les cours dans les ministères

La plupart des ministères offrent à leurs fonctionnaires gradues diverses activités pédagogiques ou socio-culturelles qui ont pour but de les aider dans le perfectionnement de la langue seconde. Si des ministères organisent eux-mêmes ces rencontres hebdomadaires ou bi-hebdomadaires, la plupart, par contre, font appel soit à l'entreprise privée, soit au Bureau des langues pour la mise sur pied de telles sessions.

Au Bureau des langues, c'est le Programme D qui a la responsabilité d'offrir ces cours spéciaux. Ceux-ci sont de différents types: cours réguliers et cycliques pour les fonctionnaires qui ne peuvent entrer dans les centres d'enseignement pour des raisons de priorité, cours de maintien de l'acquis pour les fonctionnaires gradues, cours avancés ou spécialisés de langue seconde (français), cours privés pour les hauts fonctionnaires et cours de perfectionnement dans la langue maternelle et dans la langue seconde (rédaction administrative, communication téléphonique, etc.).

Malheureusement, la recherche que nous avons faite dans le secteur des cours spéciaux offerts par le Bureau des langues dans les

Nous recommandons que la Commission de la Fonction publique remplace graduellement son test actuel de connaissance linguistique par une batterie de tests plus spécifiques à partir d'une banque d'items validés en fonction des besoins des postes, banque dans laquelle elle tirait puiser selon les besoins et en conformité avec les règles habituelles de la docimologie.

Un autre problème est relié à l'évaluation linguistique, celui de l'utilisation d'un seul et unique instrument pour certifier les connaissances linguistiques des fonctionnaires-étudiants. Ce test est administré lorsque le Bureau des langues ou le fonctionnaire croit que le niveau de connaissance visé est atteint. Les résultats cumulés des tests de rendement et l'évaluation des professeurs sont complètement laissés de côté. (Voir le chapitre I, pp. 105, 106)

Nous recommandons que la Commission de la Fonction publique établisse une nouvelle politique d'évaluation de la formation linguistique qui viserait à cumuler les différents résultats obtenus durant la formation linguistique (tests de classement, tests diagnostiques, tests de rendement, estimation des professeurs) avec ceux du test final ECL pour constituer un dossier d'évaluation à partir duquel une évaluation sommaire du fonctionnaire-étudiant pourrait être faite pour la certification linguistique.

10. La recherche linguistique et pédagogique

Des ressources considérables ont été placées dans la recherche linguistique et pédagogique depuis 1965. Malheureusement, les résultats de cette recherche trop souvent faite en dehors des besoins de l'ensei-

Il est très évident cependant que les efforts dans le recrutement ne vont pas corriger toutes les lacunes actuelles. La Commission a toujours été consciente du besoin de ses professeurs en formation professionnelle en cours d'emploi, soit pour les initier aux méthodes employées, soit pour leur permettre de se perfectionner. Néanmoins, ses programmes de formation professionnelle ont été jusqu'à maintenant très inégaux dans le temps et selon les centres d'enseignement. Quant à la préparation des professeurs actuels à l'adoption d'une démarche andragogique, il ne fait pas de doute qu'elle doit avoir lieu.

RECOMANDATION NO 12

Nous recommandons à la Commission publique de préparer et d'offrir à ses professeurs de langue un programme de formation professionnelle en rapport direct avec l'orientation de la démarche pédagogique qu'elle choisira, que ce programme ait un certain caractère permanent et comporte, selon le goût et les aptitudes des professeurs, la participation occasionnelle ou alternative à des travaux de recherches sur les techniques d'enseignement, sur les caractéristiques de l'apprentissage et sur les modalités d'évaluation.

9. L'évaluation linguistique

Nous avons expliqué, dans la dernière partie du Chapitre I, que nous n'avons pu établir de rapports entre les exigences linguistiques des postes, le programme d'enseignement et le test final de connaissance linguistique (ECL), ni logiquement, ni statistiquement. Par ailleurs, si les tests de rendement administrés durant les études possèdent une valeur certaine par rapport au contenu de l'enseignement, le test final ECL, lui, comporte certaines lacunes qu'il serait important de combler dans les meilleurs délais. (Voir le chapitre I, pp. 98-102, 105, 106)

phase d'auto-apprentissage et une phase d'activité de communication, et qui aurait comme principal objectif d'impliquer davantage les fonctionnaires-étudiants et de satisfaire mieux leurs goûts, leurs habitudes et leurs besoins.

Pour arriver à transformer de façon profonde la démarche pédagogique, il serait souhaitable que les responsables de la formation linguistique lancent une opération "consultation-planification" parmi les administrateurs, les professeurs, les conseillers pédagogiques, les chercheurs et des spécialistes de l'extérieur afin d'en étudier les données de base, de mesurer le degré de disponibilité du milieu et de préparer par la suite un programme-cadre dont les buts seraient d'établir un modèle général d'enseignement, de définir les objectifs pédagogiques, de prévoir les modalités générales d'application et d'évaluation et de fixer les principales étapes de sa réalisation.

8. Le corps enseignant

Le corps enseignant du Bureau des Langues est caractérisé par sa jeunesse, son manque de préparation spécifique à l'enseignement des langues secondes et son inexpérience. Malgré les circonstances qui expliquent cette situation (recrutement massif, pénurie de personnel spécialisé), la Commission de la Fonction publique se doit dorénavant de rajuster ses critères de recrutement. (Voir le chapitre II, pp. 146-152)

RECOMMANDATION NO 11

Nous recommandons que la Commission de la Fonction publique révisé ses critères de recrutement des professeurs de langue seconde en fonction des tâches qu'ils ont à remplir et des personnes à qui ils ont à enseigner. Ces critères devraient comporter une formation en langue, en linguistique, en psychologie de l'apprentissage, en andragogie ou en didactique des langues secondes au niveau d'un grade de 1^{er} cycle (B.A.) et deux années d'expérience dans l'enseignement d'une langue seconde.

d'orientation et d'initiation à la formation linguistique de deux semaines avant le commencement de la formation linguistique proprement dite, afin de faciliter leur acclimatation et leur préparation psychologique.

C. L'ENSEIGNEMENT

Après avoir discuter des objectifs de la formation linguistique, de l'information, de l'orientation et de l'accueil, il convient de passer au programme de formation linguistique lui-même. Des nombreuses données recueillies au cours de nos travaux, nous allons retenir cinq sujets: la démarche pédagogique, le corps enseignant, l'évaluation linguistique, la recherche et les cours dans les ministères.

7. La démarche pédagogique

Nous avons conclu de nos travaux sur les méthodes d'enseignement, sur la méthodologie et sur la démarche pédagogique générale du Bureau des langues que le type de formation linguistique prodigué par la Commission de la Fonction publique était, d'une part, souvent comparable à ce qui se fait dans les bonnes écoles de langues de l'Europe et de l'Amérique du Nord, mais que, d'autre part, justement sans doute à cause de cette ressemblance, il était plutôt stéréotypé et scolaire. Nous avons discuté, pour le programme de formation linguistique de la Commission de la Fonction publique, de la possibilité d'adopter une démarche andragogique qui a comme caractéristique principale d'impliquer profondément chaque adulte-étudiant dans le processus de formation et d'axer l'enseignement sur les goûts et les besoins exprimés par ces étudiants. (Voir le chapitre II, pp. 156-162)

RECOMMANDATION NO 10

Nous recommandons que la Commission de la Fonction publique adopte une démarche de type andragogique dans son programme de formation linguistique, démarche qui pourrait comporter trois phases essentielles: une phase d'enseignement formel, une

ce qu'on peut dire de leurs aptitudes; il serait sans doute possible d'éliminer à la source certains problèmes reliés à l'orientation, si l'information était plus complète et plus égale à travers les divers ministères et si les candidats avaient plus de temps pour en prendre connaissance. Par ailleurs, il serait souhaitable de prévenir certains de ces problèmes en permettant aux fonctionnaires qui le veulent de subir les tests d'aptitudes avant qu'ils n'aient à décider de se présenter à un concours pour un poste bilingue. (Voir le chapitre II, pp. 113, 114)

RECOMMANDATION NO 8

Nous recommandons que le processus d'orientation soit ouvert à tout fonctionnaire qui en ferait la demande, même si ce fonctionnaire n'est pas encore inscrit au programme de formation linguistique.

6. L'accueil dans les centres d'enseignement

Pour ce qui est de l'accueil dans les centres d'enseignement, nous croyons qu'il devrait être élargi et comporter tout le processus d'orientation ainsi qu'une période d'environ deux semaines consacrée à répondre aux questions des fonctionnaires au sujet du système, du traitement du Bureau des langues, à le mettre au courant des options qui sont offertes en termes d'apprentissage et d'activités de groupe, et, surtout, à lui faire suivre des cours d'essai de langue seconde. À la fin d'un tel exercice, le fonctionnaire serait prêt à choisir et à s'intégrer à un système qu'il connaîtrait déjà par la pratique de ses rouages. (Voir le chapitre II, pp. 115-117)

RECOMMANDATION NO 9

Nous recommandons que les ministères et la Commission de la Fonction publique organisent à l'intention des fonctionnaires candidats au bilinguisme un stage ou une période d'accueil,

Nous recommandons que le Conseil du Trésor, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, prépare un document unique et complet destiné à informer les fonctionnaires qui se préparent à entrer en formation linguistique, ainsi que tous ceux qui en feraient la demande, sur tous les aspects du programme des langues officielles reliés à la formation linguistique; nous recommandons également qu'une période d'au moins deux semaines soit laissée aux fonctionnaires entre l'avis d'entrée en cours et la convocation au Service d'orientation afin qu'ils puissent prendre connaissance de cette information.

5. L'orientation

Le Service d'orientation de la Division de l'appui à l'apprentissage est sans doute l'un des organismes qui, à l'heure actuelle, rend les meilleurs services au programme de formation linguistique. Ses études prédictives sur le succès des fonctionnaires sont confirmées par nos travaux, et, malgré quelques déficiences au niveau des entrevues individuelles avec les fonctionnaires, son travail demeure professionnel. Malheureusement, le Service de l'orientation ne possède pas encore de test d'aptitudes à l'apprentissage des langues secondes pour les étudiants francophones. (Voir le chapitre II, pp. 112, 113)

RECOMMANdATION NO 7

Nous recommandons que le Service d'orientation de la Commission de la Fonction publique mette au point une batterie de tests d'aptitudes à l'apprentissage des langues secondes pour les étudiants francophones, dans les meilleurs délais.

La procédure d'orientation suscite un certain nombre de réactions émotives parce qu'elle touche les cordes profondes des individus et que certains d'entre eux ne sont pas toujours prêts à entendre

sur ce sujet, et malgré les efforts importants consentis par le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique pour arriver à répondre convenablement à cette question, il semble que le problème reste entier. Il n'en demeure pas moins que la question est importante et que le Gouvernement se doit de continuer à explorer le sujet.

Malgré une certaine urgence d'obtenir des données plus complètes concernant le seuil du bilinguisme et la définition des besoins langagiers, la Commission devrait cependant être consciente de la difficulté et de l'universalité de cette question et la confier à une équipe multi-disciplinaire qui devrait comporter aussi des spécialistes de l'extérieur de la Fonction publique. (Voir le chapitre I, pp. 76, 77)

RECOMMANDATION NO 5

Nous recommandons qu'une équipe multi-disciplinaire de spécialistes entreprenne le plus tôt possible une étude approfondie sur le seuil du bilinguisme et sur ses applications dans le programme des langues officielles et dans la formation linguistique.

B. L'INFORMATION, L'ORIENTATION ET L'ACCUEIL

4. L'information

L'information fournie actuellement par le Conseil du Trésor, la Commission de la Fonction publique et le ministère d'attache du fonctionnaire nous paraît déficiente à trois points de vue: (1) l'information est éparpillée dans une bonne vingtaine de documents de différents formats, de différentes couleurs et différentes présentations; (2) l'information est inégale et incomplète, surtout en ce qui concerne les aspects pédagogiques du programme de formation linguistique; (3) les fonctionnaires n'ont pas assez de temps pour en prendre connaissance. (Voir le chapitre II, pp. 68-82)

matrice de la formation linguistique en relation avec les exigences du poste et le niveau d'aptitudes linguistiques des fonctionnaires-étudiants.

3. Les niveaux de bilinguisme et les exigences linguistiques

Si le Gouvernement compte sur les niveaux actuels de bilinguisme pour faire avancer le bilinguisme dans la Fonction publique, il risque d'être déçu et d'illusioonner la population canadienne, car sur les quatre niveaux courants, seuls les deux plus élevés (01 et 02) se rapprochent, sans l'atteindre dans une grande proportion, de ce que nous avons appelé (après le Conseil de l'Europe) le seuil du bilinguisme. Cette proportion ne dépasse pas 20% de la population totale inscrite au programme de formation linguistique. Les autres niveaux ne devraient, en aucune façon, être appelés niveaux de bilinguisme. (Voir le chapitre I, pp. 68-82)

RECOMMANdATION NO 4

Nous recommandons de faire disparaître les niveaux actuels de bilinguisme et de les remplacer par deux catégories de bilinguisme: (1) le bilinguisme complet (connaissance courante de la langue seconde); (2) le bilinguisme fonctionnel (équivalant au 01 actuel).

Comme il est normal dans un système comme celui du programme de formation linguistique, les niveaux de bilinguisme sont décrits en termes d'exigences linguistiques (aussi appelés normes, contenu ou standards linguistiques).

La définition des exigences linguistiques des postes a toujours posé et posera sans doute encore longtemps un problème très difficile à résoudre. La question qui se pose ici est celle de savoir quels sont les éléments linguistiques nécessaires pour accomplir une tâche spécifique dans la langue seconde. Plusieurs pays font actuellement des recherches

2. La désignation des postes bilingues

Les échéances très courtes données aux ministères pour réaliser la formation linguistique de très nombreux fonctionnaires ont entraîné l'établissement de listes de désignation des postes d'après un système de priorité qui a très rapidement surchargé les centres d'enseignement et incité les ministères à créer, pour les postes moins prioritaires, un programme de formation linguistique maison. Le Bureau des langues est actuellement en retard de huit à douze mois sur les échéances prévues par la désignation et fait l'objet d'une pression constante de la part de tous les ministères, de telle sorte que chaque place qui devient vacante doit être occupée immédiatement et que des fonctionnaires entrent tous les jours dans des classes en marche des centres d'enseignement. Les avis d'entrée donnent des échéances très courtes et la préparation personnelle des fonctionnaires à la formation linguistique est pratiquement inexistante. (Voir le chapitre I, pp. 60-62)

RECOMMANDATION NO 2

Nous recommandons que le Gouvernement revise son système de désignation pour laisser plus de temps au Bureau des langues et aux ministères pour informer les futurs étudiants, pour les préparer à la formation linguistique et pour les accueillir dans les centres d'enseignement.

A la question de la désignation s'ajoute celle de la durée maximum de la formation linguistique qui est actuellement de 52 semaines. Le rehaussement des niveaux de bilinguisme que nous allons proposer plus bas justifie, croyons-nous, une attitude plus réaliste à l'égard de la durée de la formation linguistique. (Voir le chapitre I, pp. 61, 62)

RECOMMANDATION NO 3

Nous recommandons de laisser au Service de l'orientation et au Bureau des langues le soin de fixer eux-mêmes la durée appropriée

dans les situations les plus difficiles et les ont amenés à prendre des décisions dont la rapidité explicite sans doute, à elle seule, plus d'une incohérence. Depuis 1973, soit depuis la Résolution parlementaire sur les langues officielles, le mouvement de bilinguisation s'est accéléré tellement qu'il devenait pratiquement impossible à des gens de l'intérieur d'en conserver une vue globale et synthétique, de prévoir les difficultés et de corriger les aspects qui pouvaient paraître incohérents.

Il existe des déficiences d'importance diverse dans plusieurs aspects du programme, et nous croyons bien résumer l'ensemble de nos rapports de recherche en faisant porter nos recommandations principales sur les objectifs, sur l'information, l'orientation et l'accueil, sur l'enseignement, sur les facteurs psychologiques et environnementaux, sur l'évaluation générale et sur les structures.

A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

1. L'identification des postes bilingues

La rapidité avec laquelle s'est effectuée l'identification des postes bilingues a entraîné des raccourcis méthodologiques dans la préparation des critères d'identification, c'est-à-dire dans l'analyse des besoins de la société canadienne et de la Fonction publique en postes bilingues, qui ont entraîné à leur tour la création de nombreux postes bilingues qui ne correspondent pas à des besoins réels. (Voir le chapitre I, pp. 54-58)

RECOMMANDATION NO 1

Nous recommandons que le Gouvernement prenne les mesures nécessaires pour refaire en entier l'opération d'identification des postes par rapport à la compétence linguistique exigée. Pour ce faire, le Gouvernement devrait mettre sur pied un groupe de travail composé de linguistes, de sociologues et de psychologues chargé de mettre au point les critères détaillés d'analyse des besoins linguistiques de la Fonction publique.

Après avoir accepté le mandat d'étudier les raisons pour lesquelles certains fonctionnaires réussissent moins bien que d'autres à apprendre la langue seconde et les moyens que le Gouvernement devrait prendre pour améliorer et rajuster son programme de formation linguistique, nous avons été appelés, durant toute l'année 1975, à faire le tour du programme des langues officielles et à suivre les fonctionnaires à travers les périodes de leur formation linguistique. C'est ainsi que nous avons examiné les objectifs administratifs et linguistiques du programme, pesé les facteurs pédagogiques, psychologiques et psychosociaux susceptibles d'influencer l'apprentissage de la langue seconde, analysé les instruments d'enseignement et d'évaluation et sondé la valeur des cours post-programme dans les ministères.

Cette expertise n'a pu se réaliser sans que nous ayons dû jeter un regard sur le rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, sur la Loi sur les langues officielles, sur les déclarations des principaux artisans de la politique linguistique du Canada et sur les rapports du Commissaire aux langues officielles. Toutefois, c'est surtout auprès des hauts fonctionnaires responsables de l'administration du programme des langues officielles du Gouvernement canadien que nous avons obtenu les renseignements nécessaires à la compréhension de ce système fort complexe et des moyens utilisés pour le réaliser.

Le bilan que nous avons dressé du programme des langues officielles n'est pas très reluisant: il décrit une machine imposante qui a de nombreuses déficiences et dont le rendement global perceptible est loin d'être élevé. Nous sortons tout de même de cette expérience avec la conviction que la politique linguistique canadienne a été appliquée par des hommes qui y ont mis beaucoup d'énergie et de sincérité. Trop souvent cependant, les conditions dans lesquelles ils devaient travailler et les échéances très courtes qu'ils devaient rencontrer les ont placés

**Conclusions générales
et
Recommandations principales**

canadien et des organismes gouvernementaux les ressources documentaires relatives à l'enseignement et à l'apprentissage des langues, et de fournir aux diverses autorités gouvernementales des services de consultation dans le secteur du bilinguisme et des langues.

(6) La Division de la coordination, de la planification, de la liaison et de l'information est une division de l'Office canadien des langues dont le rôle principal est de coordonner les activités de l'Office, de préparer et de recommander les politiques et les lignes directrices concernant le développement du Programme des langues officielles, d'établir tous les liens utiles entre l'Office et les différents organismes gouvernementaux ou para-gouvernementaux et de fournir toute information relative aux langues officielles.

(7) Les Services administratifs de l'Office canadien des langues remplissent les fonctions relatives au personnel, aux finances et à l'administration, y compris la planification administrative et les systèmes d'information en gestion nécessaires au bon fonctionnement de l'Office.

(8) Le Conseil consultatif indépendant est un organisme de l'Office canadien des langues dont le rôle est de conseiller l'Office, selon les besoins, sur tous les aspects du programme des langues officielles. Composé de spécialistes de l'extérieur de la fonction publique reconnus dans diverses disciplines reliées à l'enseignement, à l'apprentissage, à la traduction des langues et aux questions connexes, il est nommé par le responsable de l'Office qui le convoque selon ses besoins.

(2) La Direction générale des langues officielles est une direction de l'Office canadien des langues chargée d'élaborer et de diffuser les politiques et les programmes de l'Office canadien des langues ayant trait à l'application de la loi sur les langues officielles à l'intérieur de la Fonction publique ainsi que de surveiller leurs mises en oeuvre et d'évaluer leur efficacité.

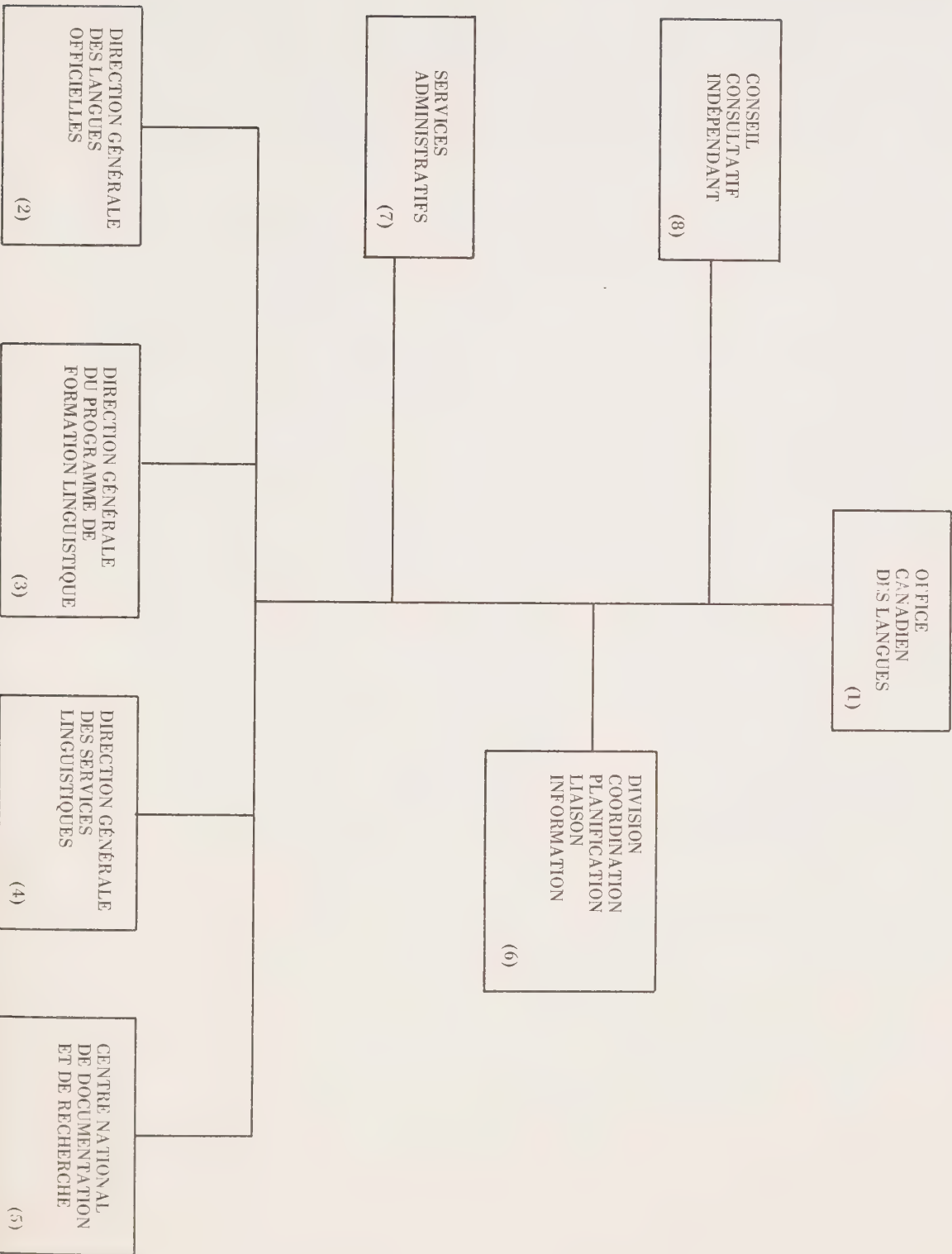
Il serait important pour l'Office d'envisager la possibilité de donner à sa Direction générale des langues officielles la responsabilité des programmes et de l'évaluation linguistique, confiée, dans une première étape, à la Direction générale du programme de formation linguistique.

(3) Le Programme de formation linguistique est un organisme de l'Office canadien des langues dont le rôle est de préparer, d'organiser et d'offrir des cours de langues secondes aux fonctionnaires du gouvernement fédéral et de ses agences dans le cadre du Programme des langues officielles.

(4) La Direction générale des services linguistiques est une direction de l'Office canadien des langues dont la fonction est d'élaborer une politique des services linguistiques du Gouvernement, notamment d'assurer dans les langues officielles les services de traduction, d'interprétation et terminologie nécessaires au bon fonctionnement du Gouvernement et des corps publics qui en dépendent, de normaliser la langue administrative utilisée au Gouvernement, d'élaborer la politique d'aide aux provinces et autres organismes gouvernementaux non fédéraux et de répartir les budgets relatifs à cette aide, de fournir au secteur privé l'assistance nécessaire à l'utilisation des langues officielles, et de s'occuper de tout ce qui peut être considéré comme des services linguistiques non remplis par les autres directions.

(5) Le Centre national de documentation et de recherche sur l'enseignement et l'apprentissage des langues est un centre de l'Office canadien des langues dont la fonction est de mettre à la disposition du public

ORGANIGRAMME: OFFICE CANADIEN DES LANGUES



jamais atteints, mais nous croyons que l'égalité linguistique des Canadiens a plus de chance d'être prise au sérieux et respectée si l'organisme qui en est responsable ne répond pas à un gouvernement ou à un autre, mais bien au Parlement canadien. C'est pourquoi nous suggérons la création d'un Office canadien des langues, qui aurait, comme le suggère la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, "une très grande indépendance à l'égard de chacun des ministères et du gouvernement tout entier,..." et "aurait un statut identique à celui de la Commission de la Fonction publique..." et "serait responsable devant le Parlement... par l'intermédiaire du Secrétaire d'Etat".

L'Office canadien des langues aurait la responsabilité des fonctions remplies par la Direction des langues officielles du Sous-Secrétaire du Conseil du Trésor, par la Direction générale du programme de formation linguistique de la Commission de la Fonction publique et par le Centre national de documentation et de recherche sur l'enseignement et l'apprentissage des langues que nous avons préalablement rattaché au Secrétaire d'Etat. Il serait également possible de penser que certains liens naturels entre la terminologie linguistique, la traduction, la Direction générale des langues du Secrétaire d'Etat et les programmes de formation linguistique devraient entraîner le rattachement de ces trois domaines à l'Office canadien des langues. Les ministères et agences du gouvernement conserveraient les fonctions et les structures qu'ils ont maintenant, mais répondraient à l'Office de leurs activités concernant le bilinguisme.

Sous forme d'organigramme, ces fonctions générales pourraient se répartir de la manière suivante:

(1) L'Office canadien des langues est un organisme indépendant responsable devant le Parlement, par l'intermédiaire du Secrétaire d'Etat, du Programme des langues officielles. Il possède l'autorité suffisantes pour concevoir, élaborer ou développer, mettre en oeuvre et contrôler toutes les applications de la Loi sur les langues officielles sans déborder cependant sur le mandat du Commissaire aux langues officielles. Il administre son budget et fait rapport au Parlement à chaque année.

Nous croyons que la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme avait analysé très profondément la situation et entrevu les difficultés auxquelles le Gouvernement aurait à faire face pour l'implantation de sa politique linguistique. Sa recommandation de créer un Office des Langues nous paraît encore plus justifiée aujourd'hui qu'elle ne l'était au moment de la publication de son rapport, en 1969.

En effet, en plus des problèmes relatifs à la responsabilité et à l'organisation, il existe un problème très grave de crédibilité à propos du programme des Langues officielles. Les rencontres nombreuses que nous avons eues avec les responsables de l'application de la Loi

aussi bien au Conseil du Trésor, à la Commission de la Fonction publique que dans les ministères nous ont fait comprendre qu'un trop grand nombre de fonctionnaires de l'Etat n'adhèrent pas à la politique linguistique du Gouvernement ou encore ne la prennent pas au sérieux. Cette situation est sans doute attribuable au fait que la politique linguistique du

Gouvernement est soumise aux sous-basements constants de l'activité politique, de sorte que toute action entreprise pour l'implantation du programme est toujours interprétée de deux façons différentes par les deux communautés linguistiques principales du pays; les uns croyant qu'il s'agit d'une victoire, les autres d'une trahison ou d'un camouflé, chacun laissant agir l'inertie naturelle du milieu.

Par ailleurs, il est également pensable que, sans la poussée politique et sans l'intervention incitative du Gouvernement auprès des ministères et les contrôles directs qu'il peut exercer, la sensibilité linguistique des Canadiens diminuera avec le temps et rendra le programme des Langues officielles encore plus inopérant qu'il ne l'est actuellement.

La création d'un office des Langues indépendant du Gouvernement est donc problématique et on peut comprendre que le Gouvernement s'y soit refusé jusqu'à maintenant. C'est là une question encore ouverte, et l'expression de notre opinion sur le sujet ne vise qu'à susciter une réflexion qui ne peut qu'être bénéfique. Nous ne savons pas si les objectifs actuels de la politique linguistique du Gouvernement seront

seconde consisterait à doter le nouvel organisme d'un statut identique à celui de la Commission de la Fonction publique. L'organisme jouirait alors d'une très grande indépendance à l'égard de chacun des ministères et du gouvernement tout entier, puisqu'il serait responsable devant le Parlement. Cette indépendance même pourrait cependant comporter le danger de ne pas associer suffisamment la Fonction publique à la réforme proposée. Si l'on adoptait cette formule, il conviendrait d'adoindre d'office à cet organisme un comité consultatif ou de liaison formé de cinq ou six sous-ministres des ministères principaux. Quelle que soit l'option nous recommandons la création d'un Office des langues de la Fonction publique. Ce nouvel organisme sera chargé des tâches suivantes: a) concevoir, mettre en oeuvre et maintenir le bilinguisme institutionnel; b) jouer le rôle d'un guide du gouvernement dans son ensemble, et d'un animateur auprès de chacun des éléments de la Fonction publique: ministères, sociétés de la Couronne et autres organismes fédéraux; c) coordonner, faciliter et contrôler l'activité des services linguistiques des ministères; d) définir la place et le rôle de la traduction; e) assurer en permanence la recherche sur le programme du bilinguisme institutionnel et apprécier les résultats de ce programme.

836. Cet Office des langues remplacera le Secrétariat spécial du bilinguisme. Il se substituera à la Commission de la Fonction publique pour ce qui a trait aux langues, exception faite de leur enseignement. Etant donné toutes les bonnes raisons qu'il y avait de centraliser le travail en matière de langue et de culture, nous avons examiné s'il était opportun que le programme d'enseignement des langues soit confié à l'Office des langues. Il se pose toutefois une difficulté: l'enseignement des langues constitue une partie importante de la formation, au sens large du terme. Aussi avons-nous conclu que l'enseignement des langues devait, pour le moment être laissé aux soins de la Commission de la Fonction publique. Cependant il se peut que plus tard, à la lumière de l'expérience, on en vienne à estimer que l'enseignement des langues doit relever de l'Office des langues de la Fonction publique.

837. L'Office des langues aura autorité sur l'ensemble de la Fonction publique et, dans le champ de sa compétence, jouira d'un statut analogue à ceux du Conseil du Trésor et de la Commission de la Fonction publique. Ses tâches et attributions s'étendront également, en matière de bilinguisme, au Conseil du Trésor, à la Commission de la Fonction publique et aux sociétés de la Couronne. (Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Volume III A, pages 300 et 301).

- conduire ou commander des recherches particulières pour répondre à des demandes d'organismes gouvernementaux dans le domaine des langues, encourager la spécialisation et l'échange de chercheurs dans cette discipline et inciter les organismes existants à développer la recherche sur les problèmes canadiens;
- fournir aux organismes gouvernementaux des services de consultation pour la préparation et l'élaboration de programmes d'enseignement des langues ou de programmes de recherches relatives à cette question.

Pour réaliser ces objectifs, le Centre national de documentation et de recherche sur l'enseignement et l'apprentissage des langues devrait être un organisme du Secrétariat d'Etat du Canada, en attendant de devenir, dans une étape ultérieure, un organisme plus indépendant sous le seul contrôle parlementaire. D'ailleurs, par certaines de ses structures, le Secrétariat d'Etat possède déjà un embryon de ce Centre (voir le rapport annuel (1975) du Secrétariat d'Etat).

3.3.3 La troisième étape

Il est possible d'envisager une troisième et dernière étape qui pourrait couronner les deux précédentes. En effet, l'examen que nous avons fait durant toute cette année du programme des langues officielles, et la confusion que nous avons constatée dans l'interprétation de la politique linguistique du Canada nous poussent à attacher une certaine importance à ce que le rapport de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme suggérât à propos de l'application de la Loi sur les langues officielles et sur les moyens pour y arriver:

835. Puisque le nouveau régime des langues s'applique à l'ensemble de l'administration fédérale, nous croyons que l'organisme chargé de son implantation doit jouer d'une certaine indépendance, au lieu d'être rattaché à un ministère particulier. Nous avons envisagé deux possibilités: la première serait de le rattacher au Bureau du Conseil privé, comme c'était le cas du Secrétariat spécial du bilinguisme; la

Il faut mentionner qu'à cause des nombreuses difficultés reliées à l'expérimentation dite scientifique dans ce domaine, le niveau de l'expertise et le degré des connaissances sur l'apprentissage des langues secondes restent encore relativement bas malgré le grand nombre d'efforts. De plus cette question est souvent discutée sous l'influence de passions idéologiques qui sont assez éloignées de l'objectivation souhaitable. La grande conviction des uns, souvent associée à l'inexistence des autres, entraîne parfois les chercheurs dans des raccourcis méthodologiques qui ne font pas bon ménage avec l'accroissement des connaissances scientifiques sur le sujet.

De par sa situation et à cause de l'intérêt marqué de plusieurs Canadiens à cet égard, le Canada peut jouer un rôle très important au niveau de la documentation, de la formation des chercheurs et de l'avancement de la science, sans compter l'aide très importante qu'il pourrait apporter aux universités et aux divers organismes de recherche et d'enseignement, y compris le Programme de formation linguistique de la Commission de la Fonction publique.

Un Centre national de documentation et de recherche sur l'enseignement et l'apprentissage des langues pourrait réduire considérablement l'éparpillement actuel et les formes de gaspillage intellectuel et monétaire qui en découlent (voir, par exemple, le rapport de la Recherche E-5) et tirer profit au maximum des travaux faits et des services disponibles. Ce Centre aurait trois fonctions principales:

- en collaboration avec les centres provinciaux, nationaux, et internationaux, constituer un service de documentation (bibliothèque, service de références, index divers) consacré à l'enseignement et à l'apprentissage des langues et ouvert aux chercheurs, aux auteurs de matériel et de programmes d'enseignement, aux organismes tant privés que gouvernementaux. Il tiendrait à jour les résultats des recherches les plus récentes en constituant des bibliographies commentées et des comptes rendus de recherches que n'importe quel organisme ou citoyen canadien pourrait se procurer gratuitement;

3.3.2 La seconde étape

Dans une seconde étape, très proche de la première, le Conseil des ministres et le Parlement du Canada pourraient envisager la création d'un centre national de documentation et de recherche sur l'enseignement et l'apprentissage des langues.

Le Canada est sans doute l'un des premiers pays du monde à tenter une expérience de bilinguisation aussi généralisée que le sont le Programme des langues officielles et le Programme de formation linguistique. Quelles que soient les sources et l'inspiration de cette expérience et quels qu'en soient les résultats, beaucoup de Canadiens ont manifesté et manifestent encore un grand intérêt pour les questions relatives au bilinguisme, au biculturalisme, à l'enseignement et à l'apprentissage des langues maternelles, secondes et étrangères. Cet intérêt se concrétise dans des expériences de toutes sortes qui vont de la recherche individuelle sur des modèles théoriques d'apprentissage jusqu'aux nombreuses classes d'immersion de la région montréalaise, en passant par les recherches suivies du Centre International de Recherches sur le Bilinguisme (Québec), de l'OISE à Toronto, de la Commission Scolaire séparée d'Ottawa, des écoles élémentaires de St-Lambert et de North Atley, sans oublier les programmes provinciaux d'enseignement des langues, les programmes de formation linguistique de la Commission de la Fonction publique et les programmes de retransmission de l'entreprise de la Régie de la langue française du Québec.

Par ailleurs, la qualité de ces travaux de recherche est souvent inégale et une bonne partie des expériences d'enseignement et d'apprentissage des langues secondes ne profitent qu'à peu de personnes car elles se font trop souvent sans encadrement "académique" et pour ainsi dire sous l'inspiration du moment, quand ce n'est pas dans des cénacles fermés.

(18) Le Service de la recherche et de l'expérimentation pédagogiques

oriente son activité dans le sens d'un service véritable aux opérations d'enseignement. Cela implique que ses domaines de recherche sont limités à la recherche appliquée ou applicable directement à l'enseignement et à l'apprentissage, compte tenu des observations faites au chapitre II du présent rapport, ou au rapport de la Recherche E-2 sur la suggestion.

Son mandat ne compte pas les travaux descriptifs reliés aux programmes d'enseignement (exécutés par la Division des standards et programmes linguistiques) mais seulement la préparation du matériel pédagogique nécessaire; il ne diffuse pas non plus directement les résultats de ses travaux en dehors de la Direction de l'enseignement, laissant à la Division de la liaison et de l'information la responsabilité des publications de même que la consultation pédagogique auprès des ministères, à laquelle il doit cependant collaborer.

(19) Le Service des tests de rendement accomplit la tâche occupée

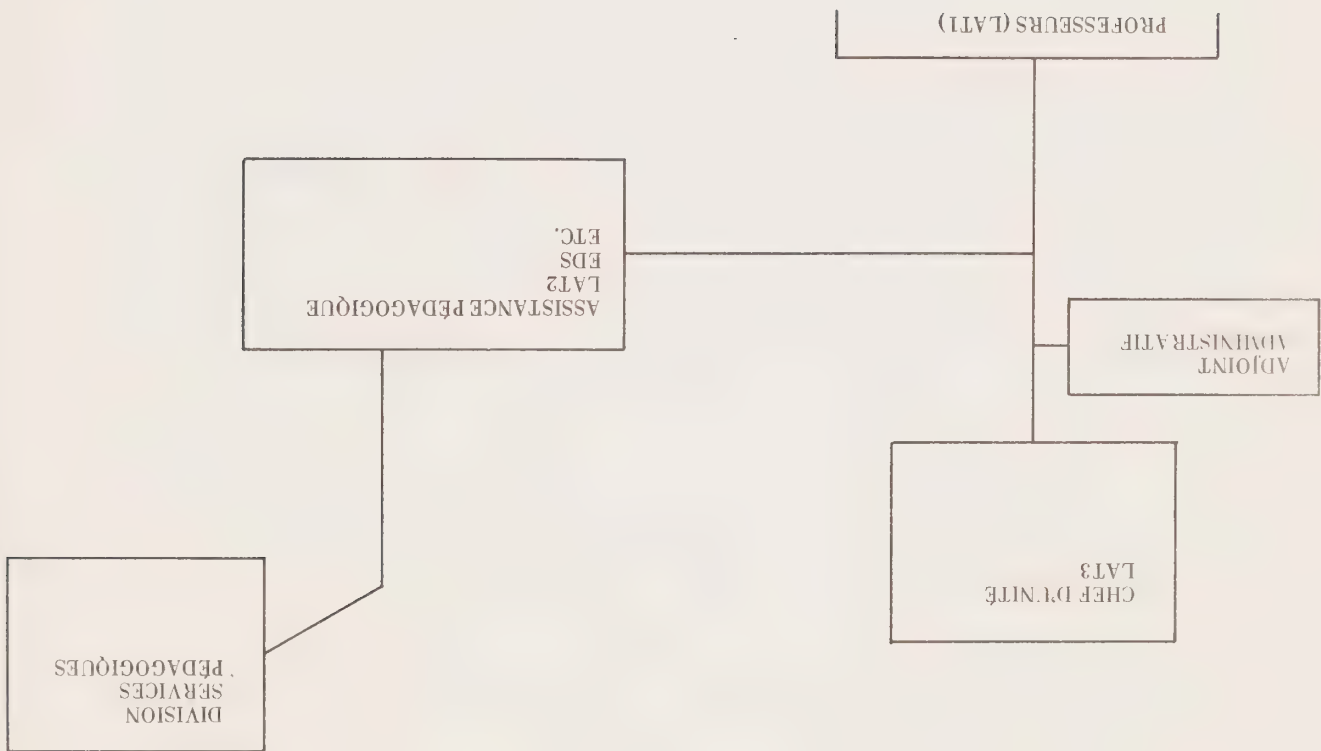
jusqu'à maintenant par le service d'évaluation en ajoutant à ses activités la participation à l'administration et à l'interprétation des résultats des tests de classement, des tests diagnostiques et des tests de rendement. Il collabore avec la division de l'évaluation linguistique à la préparation du plan général d'évaluation continue.

(20) Le Service de formation et de perfectionnement de la Division des

services pédagogiques est responsable de l'élaboration et de la réalisation des programmes de formation et de perfectionnement des employés de la Direction générale du programme de formation linguistique. C'est ainsi qu'il s'occupe de la formation initiale des professeurs (initiation aux techniques et aux méthodes d'enseignement des langues) ainsi qu'au perfectionnement des professeurs et des cadres pédagogiques en fonction des objectifs de la Division des services pédagogiques et en tenant

compte des suggestions faites dans le rapport de la Recherche D de notre étude.

réfère à l'intervention des services pédagogiques dans l'enseignement selon des besoins définis par l'unité elle-même, par le centre d'enseignement auquel elle appartient ou encore par la Division des centres d'enseignement. Comme on le voit, c'est véritablement l'unité qui a la responsabilité principale de l'enseignement: les services pédagogiques sont à sa disposition et ne sont présents dans l'unité que pour l'aider à étudier et à résoudre ses problèmes.



Ainsi, la structure organisationnelle de l'unité comporterait une dimension hiérarchique et une dimension "staff". La première dimension se réfère à l'enseignement proprement dit; la seconde se

pédagogiques.

du rendement. Leur travail est évalué par la Division des services. Leurs activités peuvent comporter, entre autres, une partie de l'évaluation d'unités et les professeurs (voir à ce sujet le rapport de la Recherche D). maintenant par la Division des services pédagogiques, par les chefs besoins permanents à établir à partir de l'expérience acquise jusqu'à de consultation et d'intervention, selon des besoins occasionnels ou des dans les unités pour y exercer un rôle strictement pédagogique d'assistance, services pédagogiques et qu'ils soient affectés, avec les autres spécialistes, nouvelle suggère que tous les conseillers pédagogiques relèvent des y a mélange de responsabilité administrative et pédagogique: la structure "chefs d'équipe", font partie de l'unité et occupent des fonctions où il Actuellement, les "conseillers pédagogiques", devenus récemment

d'enseignement.

pédagogiques implique un changement important au niveau de l'unité responsabilité de l'assistance pédagogique à la Division des services d'enseignement et des spécialistes de l'enseignement des langues. La les conseillers pédagogiques actuellement répartis dans les unités (17) Le Service d'assistance et de consultation pédagogiques regroupe

(16) Le Service d'orientation maintient ses responsabilités et l'essentiel de ses moyens actuels en tenant compte des remarques et des suggestions formulées dans le rapport de la Recherche E-1.

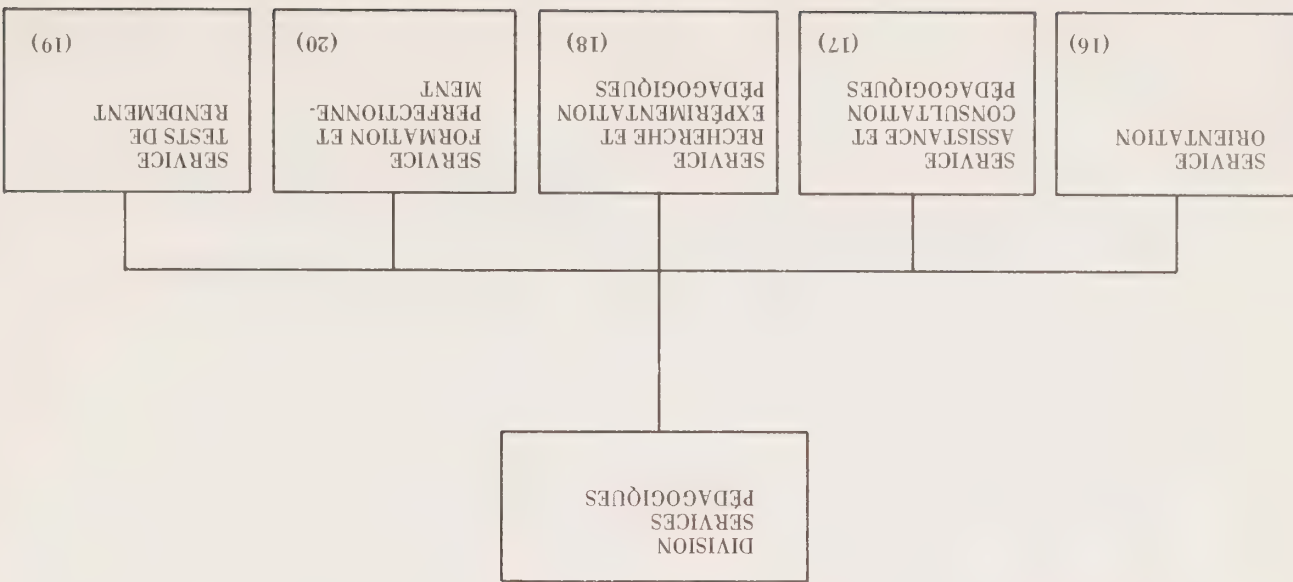
des services pédagogiques: Voici donc quelques commentaires sur chacun des services de la Division Commission de la Fonction publique sur la répartition des fonctions. giques car elles reflètent une vue un peu différente de celle de la nouvelles structures proposées dans la Division des services pédagogique- Il est peut-être utile de commenter certains aspects des

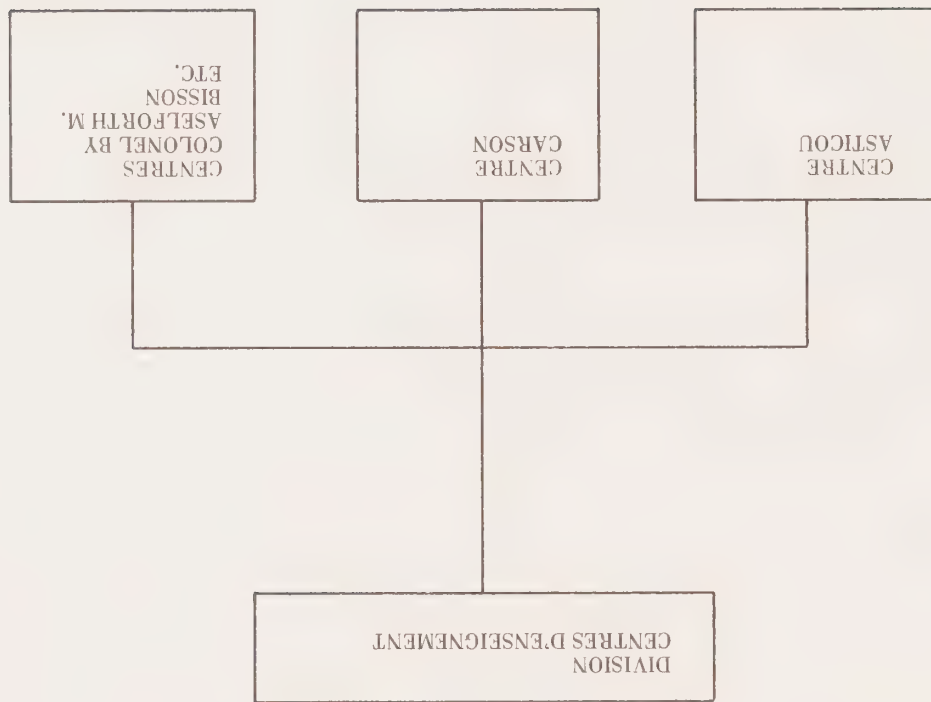
(14) La Division des centres d'enseignement régionaux

La Division des centres d'enseignement régionaux est une division de la Direction de l'enseignement des langues dont la fonction est d'organiser et de diriger les centres d'enseignement des langues secondes des régions extérieures à la Région de la capitale nationale. Elle fait la liaison entre le Ministère de la Défense nationale et le Programme de formation linguistique, autant dans la Région de la capitale nationale qu'à l'extérieur. Elle est responsable de la bonne marche de l'enseignement et de l'apprentissage et conduit son action en fonction des disponibilités pédagogiques et matérielles. Sa structure interne dépend de la répartition des besoins d'apprentissage des langues secondes à travers le pays.

(15) La Division des services pédagogiques

La Division des services pédagogiques est une division de la Direction de l'enseignement des langues qui a comme fonction de fournir aux centres d'enseignement et à la Direction de l'enseignement des langues tous les services d'ordre pédagogique et tous les renseignements propres à appuyer ou à favoriser directement l'enseignement et l'apprentissage. Son action s'étend de l'orientation aux tests de rendement, en passant par l'assistance et la recherche pédagogiques, la préparation de matériel d'enseignement et l'expérimentation de nouvelles techniques pédagogiques. Sa structure interne peut refléter ses fonctions:





La Division des centres d'enseignement de la Région de la capitale nationale est une division de la Direction de l'enseignement des langues dont la fonction est d'organiser et de diriger les centres d'enseignement des langues secondes de la Région de la capitale nationale. Elle est responsable de la bonne marche de l'enseignement et de l'apprentissage et conduit son action en fonction des disponibilités pédagogiques et matérielles. Elle peut fonctionner à peu près comme le Bureau des langues actuel par l'intermédiaire de programmes, ou encore mieux de centres d'enseignement.

(13) La Division des centres d'enseignement de la Région de la capitale nationale



La Division de la liaison et de l'information est une division de la Direction de l'appui à la formation linguistique qui a la responsabilité générale, et la plus totale possible, d'établir les liens entre le programme de formation linguistique et les différents ministères et agences gouvernementales. Elle centralise l'information et la diffuse selon la demande et en conformité avec un programme d'information et de liaison qu'elle élabore, aussi bien pour faire connaître les divers aspects du Programme de formation que pour alimenter les fonctionnaires, les ministères et agences et les services internes en renseignements relatifs à tous les aspects de la formation linguistique et du registariat. Elle offre, de plus, aux ministères un service de consultation générale et pédagogique pour les cours avancés de langue dont les ministères sont responsables. (Voir la section 2.3 du Chapitre II)

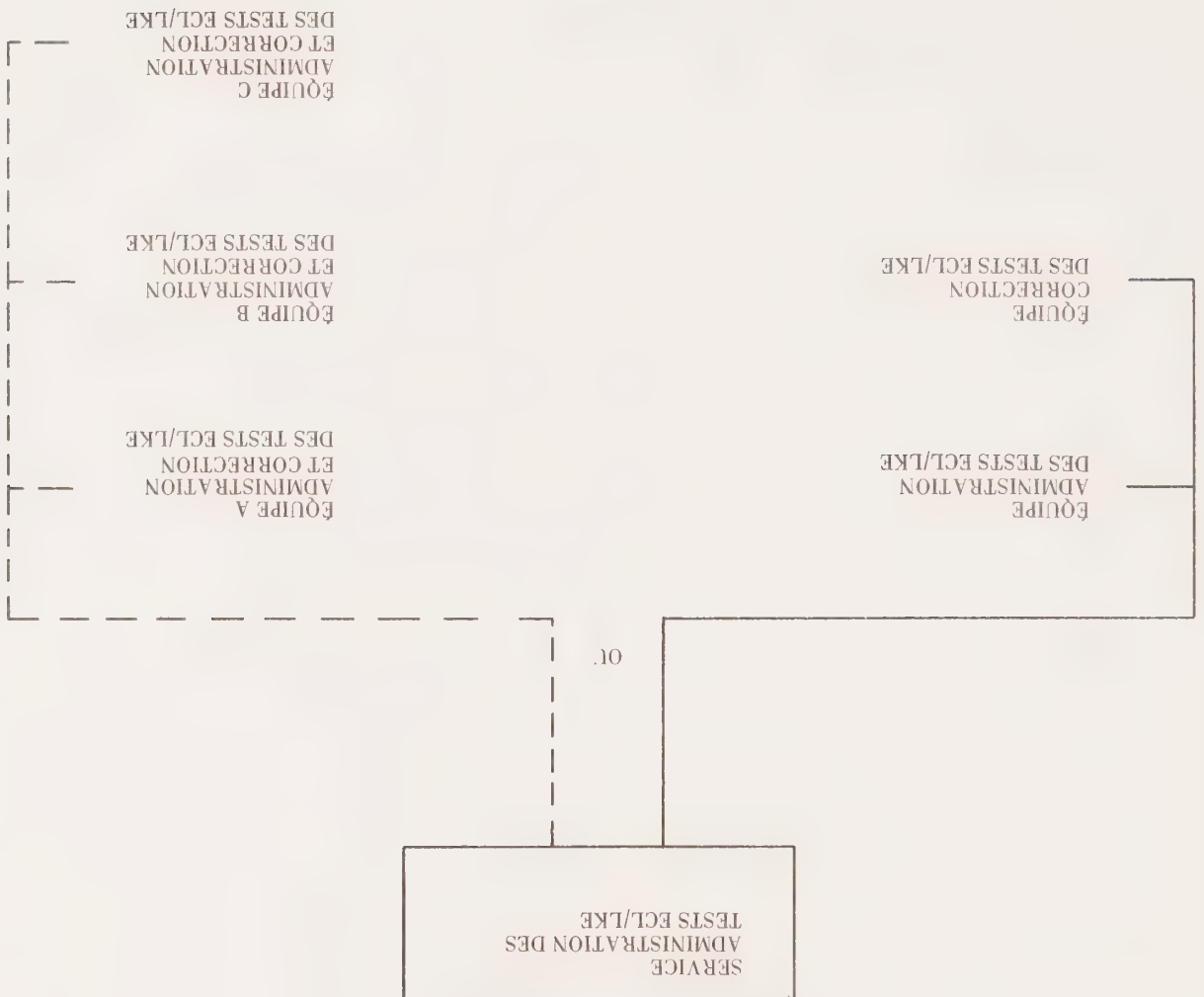
(12) La Division de la liaison et de l'information

La Division des services techniques et documentaires est une division de la Direction de l'appui à la formation linguistique dont le rôle est de fournir les services techniques, de pourvoir aux besoins en terrains et bâtiments, de tenir les magasins scolaires et les centres de documentation et d'offrir tous autres services du même type au Programme de formation linguistique. Sa structure est établie en fonction des disponibilités présentes et futures.

(11) La Division des services techniques et documentaires

(10) Le Service d'administration des tests ECL/LKE

Le Service d'administration des tests ECL/LKE est un service de la Direction des programmes et de l'évaluation linguistiques dont la fonction est de fixer les normes d'administration du test canadien de bilinguisme, d'administrer le test pour toute la Fonction publique. Il peut posséder une équipe d'administration du test et une équipe de correction ou encore plusieurs équipes d'administration et de correction, selon les besoins.



(9) La Division de l'évaluation linguistique

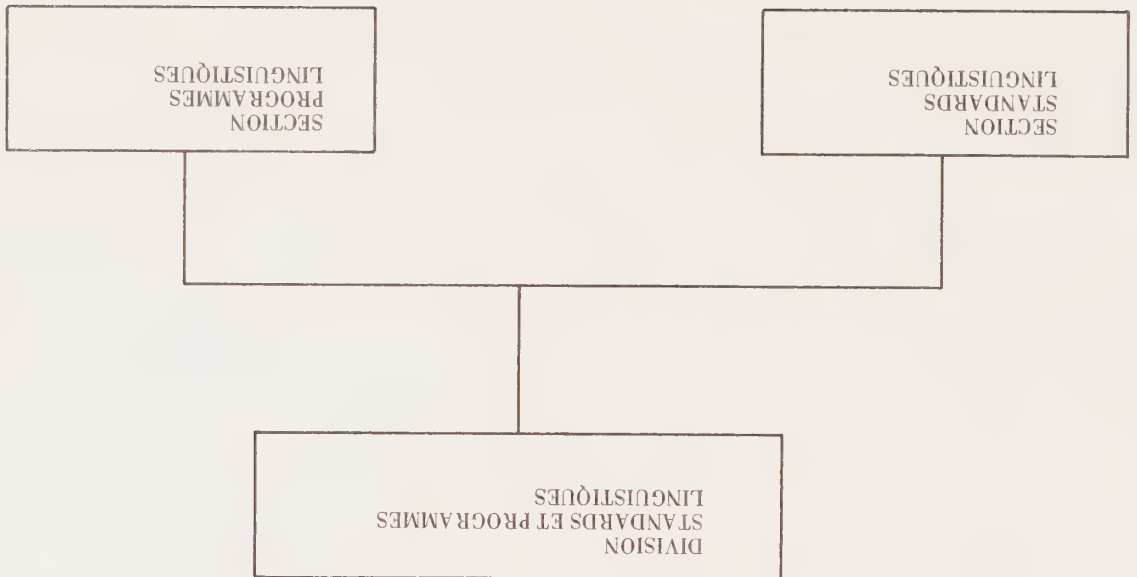
La Division de l'évaluation linguistique est une division de la Direction des programmes et de l'évaluation linguistiques vouée à la construction et à la normalisation d'instruments de mesures objectifs destinés à l'évaluation des connaissances et des comportements linguistiques exigés par les postes bilingues de la Fonction publique. Elle conduit les recherches nécessaires à cette fin à partir des données qu'elle obtient sur les exigences linguistiques des postes bilingues et sur les programmes d'enseignement et d'apprentissage des langues secondes. La structure interne de la Division comporte une section de recherche et d'élaboration des tests et une section de certification linguistique, responsable de l'évaluation, de la mise sur pied et de l'administration d'un plan concerté d'évaluation linguistique cumulative.



En entrant dans le détail de l'organisation des divisions, on découvrirait que certaines d'entre elles sont à peu près identiques à celles qui ont existé jusqu'à maintenant, alors que d'autres constituent un regroupement de fonctions actuellement dispersées dans diverses structures. Ainsi:

(8) La Division des standards et programmes linguistiques

La Division des standards et programmes linguistiques est une division de la Direction des programmes et de l'évaluation linguistiques dont les fonctions sont (i) de mener des études auprès des ministères pour définir les exigences linguistiques des postes bilingues, identifiées par le Conseil du Trésor, en termes de comportements et de connaissances de la langue seconde par l'intermédiaire d'une section des standards linguistiques et (ii) de convertir les exigences linguistiques en contenus spécifiques et en objectifs d'apprentissage pour les fonctionnaires de la Fonction publique par l'intermédiaire d'une section des programmes linguistiques.



(5) Le Service administratif

Le Service administratif est un service de la Direction générale du programme de formation linguistique qui remplit les fonctions relatives au personnel, aux finances et à l'administration y compris la planification administrative et les systèmes d'information en gestion auprès de tous les organismes de la Direction générale du programme de formation linguistique.

(6) Le Bureau de coordination et de planification

Le Bureau de coordination et de planification est un organisme de la Direction générale du programme de formation linguistique dont le rôle est de coordonner les activités des directions de l'enseignement des langues, de l'appui à la formation linguistique et celle des programmes et de l'évaluation linguistiques. Il prépare et recommande à la Direction générale les politiques et lignes directrices concernant le développement du Programme de formation linguistique; il est également chargé d'élaborer le plan d'évaluation administrative du Programme de formation linguistique, notamment en définissant les objectifs spécifiques du programme et les moyens de mesurer les progrès accomplis.

(7) Le Conseil consultatif indépendant

Le Conseil consultatif indépendant est un organisme de la Direction générale du programme de formation linguistique dont le rôle est de conseiller le directeur général et, selon les besoins, le président de la Commission de la Fonction publique, sur tous les aspects du programme de formation linguistique. Composé de spécialistes de l'extérieur de la Fonction publique reconnus dans diverses disciplines reliées à l'enseignement et à l'apprentissage des langues secondes, il est nommé par la Commission de la Fonction publique et possède un secrétariat permanent qui établit la liaison entre ses membres et la Direction générale. Il se réunit au moins une fois par année sur convocation du Directeur général ou du président de la Commission.

(2) La Direction des programmes et de l'évaluation linguistiques

La Direction des programmes et de l'évaluation linguistiques est un organisme de la Direction générale du programme de formation linguistique dont la fonction est de définir les exigences linguistiques des postes bilingues, de formuler les contenus linguistiques des programmes d'enseignement, d'élaborer et de réaliser les plans d'évaluation linguistique du programme de formation linguistique, en collaboration avec la Direction de l'enseignement des langues. Elle conduit son activité par l'intermédiaire d'une Division des standards et programmes linguistiques, d'une Division de l'évaluation linguistique et d'un Service d'administration et de correction du test canadien de bilinguisme.

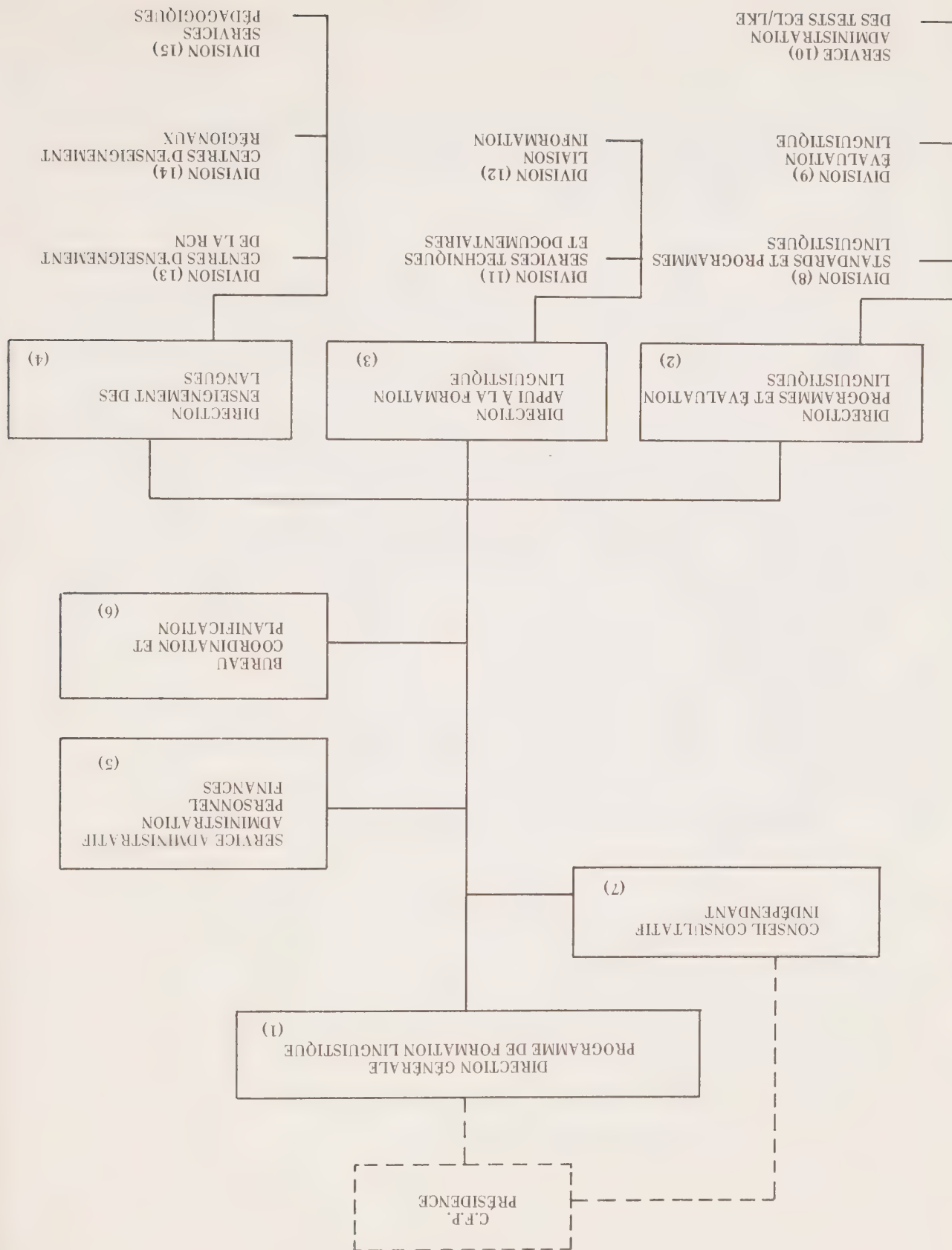
(3) La Direction de l'appui à la formation linguistique

La Direction de l'appui à la formation linguistique est un organisme de la Direction générale du programme de formation linguistique qui s'occupe de l'assistance technologique, des magasins et des bibliothèques scolaires, de la documentation relative à l'enseignement et à l'apprentissage des langues secondes dans le programme de formation linguistique ainsi que du registraire, de la liaison et de la consultation avec les ministères et avec les autres directions et de l'information concernant tout le programme de formation linguistique. Elle conduit son activité par l'intermédiaire d'une Division des services techniques et documentaires et d'une Division de la liaison et de l'information.

(4) La Direction de l'enseignement des langues

La Direction de l'enseignement des langues est un organisme de la Direction générale du programme de formation linguistique dont la fonction est de conduire l'activité d'enseignement des langues par l'intermédiaire d'une Division responsable des centres d'enseignement de la Région de la capitale nationale, d'une Division responsable des centres d'enseignement des autres régions du Canada, et d'une Division des services pédagogiques.

ORGANIGRAMME: DIRECTION GÉNÉRALE DU PROGRAMME DE FORMATION LINGUISTIQUE



Le programme de formation linguistique comporte trois fonctions essentielles: (i) la fonction d'établissement des standards et des programmes linguistiques auxquels s'associe naturellement l'évaluation; (ii) la fonction d'enseignement des langues et les services pédagogiques; (iii) la fonction d'appui à la formation linguistique qui comporte les services techniques et documentaires et les services de liaison et d'information. La Direction générale du programme de formation linguistique est appuyée, comme il se doit, d'un service administratif chargé de l'administration, du personnel et des finances et d'un service de coordination et de planification auxquels devrait s'ajouter un conseil consultatif indépendant. On peut trouver dans les pages qui suivent un organigramme du programme de formation linguistique tel qu'on peut le concevoir, ainsi qu'une définition approximative des diverses fonctions.

(1) La Direction générale du programme de formation linguistique

La Direction générale du programme de formation linguistique est un organisme de la Commission de la Fonction publique dont le rôle est de déterminer les niveaux de connaissance linguistique requis pour les postes bilingues, d'évaluer celui que possède les candidats à ces postes, de préparer, d'organiser et d'offrir des cours de langue seconde aux fonctionnaires des ministères et agences gouvernementales, dans le cadre du programme des langues officielles. Elle conduit son activité par l'intermédiaire d'une Direction des programmes et de l'évaluation linguistiques, d'une Direction de l'enseignement des langues et d'une Direction de l'appui à la formation linguistique. Elle est appuyée dans son orientation par un Conseil consultatif indépendant et dans son administration par un Service administratif et par un Bureau de coordination et de planification.

Le mot "formation" a ici le sens actif de "action de former" pour les fonctionnaires-étudiants et le sens passif de "résultats acquis"... pour les candidats à des postes bilingues qui ont déjà les connaissances suffisantes.

3.3.1 La première étape

Dans une première étape, qui pourrait être entreprise dès que le problème des objectifs administratifs et linguistiques dont nous avons montré l'acuité au Chapitre I sera résolu, le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique devraient se mettre d'accord sur la responsabilité de l'évaluation générale de la politique linguistique du Gouvernement. En effet, comme nous l'avons souligné dans la section précédente, les deux organismes ont dans leur mandat général la tâche de mesurer le succès du Gouvernement dans la réalisation des objectifs linguistiques. Il serait souhaitable, à notre avis que, pour le moment du moins, ce soit le Conseil du Trésor qui dans les faits, assume cette responsabilité. Il possède d'ailleurs un "groupe de l'évaluation et de l'analyse" qui pourrait élaborer un plan d'évaluation général, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, et mesurer, de façon continue, la réalisation des objectifs concernant les langues officielles. Ces mesures porteraient sur l'utilisation de la langue dans le travail en français. Ainsi, le Gouvernement pourrait suivre à la trace l'évolution de son programme linguistique et apporter, en temps et lieu, les correctifs nécessaires.

De son côté, il faudrait que la Commission de la Fonction publique envisage, d'une part, de séparer la fonction "formation linguistique" de la fonction "formation professionnelle" de la Direction générale du perfectionnement et, d'autre part, d'intégrer à une nouvelle structure, la Direction générale du programme de formation linguistique, le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles. La séparation des deux fonctions et l'intégration du PLO à la fonction "formation linguistique" sont justifiées non seulement par les raisons que nous avons mentionnées plus haut, mais aussi par la nécessité d'unifier et de renforcer les organismes spécialisés dans la formation et l'évaluation linguistiques.

Nous laissons à la Commission le soin d'étudier la structure éventuelle du Programme de formation professionnelle, nous contentant d'exprimer notre avis sur la structure du Programme de formation linguistique.

Il est assurément possible d'améliorer le système actuel en faisant, progressivement, un certain nombre de changements administratifs qui auraient comme effet de clarifier les fonctions et d'unifier les efforts considérables déployés par les organismes actuels pour réaliser le programme des langues officielles.

Nous avons signalé des problèmes suffisamment nombreux et importants à propos du système et des structures pour qu'une réflexion profonde s'engage le plus tôt possible et qu'un nouveau plan orienté l'organisation des structures en favorisant l'identification des responsabilités et les relations de dépendance entre les divers aspects de la politique linguistique.

Toutefois, avant de suggérer un certain nombre de changements dans les structures, nous voulons rappeler une phrase de notre introduction générale qui est pour nous de la plus haute importance: "Le domaine de la formation linguistique étant plus une affaire d'interven-

tions et d'inter-relations personnelles impliquant un degré de motivation, d'aptitudes et de participation très élevé, on peut dire que les questions relatives aux objectifs, à l'évaluation et à l'enseignement sont prioritaires par rapport aux questions relatives à la structure administrative". Le risque que peut courir une organisation comme la Commission de la Fonction publique est de modifier les structures administratives de son programme de formation linguistique sans modifier son enseignement et sans que les autres organismes impliqués dans le programme des langues officielles n'apportent les correctifs indispensables concernant les objectifs administratifs et linguistiques. Les changements de structure peuvent sans doute améliorer sensiblement le rendement, mais seulement là où la question du contenu est d'abord clarifiée.

Cette précaution étant établie, nous suggérons au Parlement, à la Commission de la Fonction publique et au Gouvernement de procéder aux changements administratifs souhaités en trois étapes successives que nous allons maintenant décrire.

Il faut conclure que, malgré des efforts certains des administrateurs et un travail d'équipe souvent remarquable, la duplication des responsabilités à la DGP ne paraît pas être ni à l'avantage de la formation linguistique ni à l'avantage de la formation professionnelle. Jusqu'à maintenant, l'une n'a pas pu donner grand chose à l'autre et leur mariage paraît avoir été stérile.

3.2.8 Conclusion

En conclusion, on pourrait dire que chacun des organismes ou chacune des structures, en plus d'avoir ses problèmes internes, a des problèmes par rapport aux autres organismes ou aux autres structures. Le problème de la DLO est d'avoir un mandat qui recouvre partiellement celui du PLO; le problème du PLO est d'avoir la responsabilité de l'évaluation et d'une partie des objectifs (les exigences linguistiques) sans avoir l'autre partie des objectifs (l'identification et désignation des postes); la Direction générale du perfectionnement, de former des fonctionnaires indépendamment des autres structures et de poursuivre des objectifs divergents; la Division des études et la Division de l'appui à l'apprentissage ainsi que la Division des opérations régionales, d'être trop éloignées du Bureau des langues et d'avoir trop d'autonomie pour des divisions de service.

Il semble évident que tous ces problèmes sont issus de la disparité des organismes ou encore de leur absence de complémentarité, à cause d'un partage devenu inégal et souvent incohérent des responsabilités. Sans avoir fait une étude systématique des modes de gestion interne des différents organismes, il nous semble à première vue que les méthodes administratives ne sont pas directement en cause: ce sont les objectifs qu'ils poursuivent ou encore les structures internes qu'ils se sont données qui manifestent une compréhension du problème de l'apprentissage des langues secondes qui défie les connaissances actuelles si ce n'est la cohérence elle-même.

de l'apprentissage des langues secondes. La seconde raison est une raison de clientèle: les fonctionnaires qui vont en formation linguistique sont des titulaires ou des gagnants de postes bilingues qui n'ont pas les connaissances linguistiques suffisantes pour occuper ces postes; les fonctionnaires qui vont en cours de perfectionnement, eux, sont tout simplement désireux de perfectionner certains comportements et d'acquérir certaines connaissances techniques très spécifiques.

L'effet administratif de cette fusion a été de donner naissance à six divisions différentes dont trois ont une double fidélité en ce sens qu'elles doivent se consacrer alternativement ou en même temps à la formation professionnelle et à la formation linguistique: ce sont la Division de l'appui à l'apprentissage, la Division des études et la Direction des opérations régionales. Les deux premières sont pour ainsi dire en conflit d'intérêt permanent, car, en dépit de leur double fidélité, leur structure interne est unifiée: leur mandat oblige les mêmes personnes à travailler tantôt pour la formation linguistique, tantôt pour la formation professionnelle.

De nombreuses consultations faites à différents niveaux de la DGP nous ont convaincus que ces divisions mixtes, particulièrement la Division des études, présentaient des problèmes d'efficacité par rapport aux opérations. Toutefois, leurs difficultés ne viennent pas uniquement du fait qu'elles soient mixtes, mais du fait que toutes les divisions soient sur un pied d'égalité devant le Comité de gestion de la DGP. Elles possèdent ainsi un pouvoir de décision et une autonomie suffisante non seulement pour interpréter à leurs façons les commandes qu'elles peuvent recevoir des opérations, mais pour établir, pratiquement à elles seules, l'orientation des programmes et de la recherche. Cela n'est pas sans causer une espèce de divorce entre les besoins à caractère spécifique des autres divisions et les moyens mis en place pour les satisfaire. Pour s'en convaincre, on a qu'à examiner les activités de la Division des études et la nature de ses rapports avec les autres divisions. (Voir à ce sujet le rapport de la Recherche E-5)

De leur côté, les conseillers pédagogiques du Bureau des langues n'ayant pas de contacts structurés avec la Division des études et se trouvant placés dans la hiérarchie administrative des opérations, ne réussissent pas à jouer pleinement leur rôle de conseillers pédagogiques, mais sont souvent confinés à des tâches de surveillance matérielle, de comptabilité ou d'assistance technique.

Quand on connaît le cheminement normal de l'information et des échanges dans les structures administratives d'un Gouvernement hautement hiérarchisé, on peut comprendre la difficulté qui existe, pour des fonctionnaires travaillant dans des structures aussi autonomes et indépendantes, de communiquer entre eux sur des sujets qui devraient, naturellement, les réunir.

3.2.7 Problèmes reliés à la pertinence des structures

En 1973, pour des raisons qui paraissaient valables à cette époque, on a décidé de réunir sous une même direction et dans une même structure le programme de formation professionnelle et le programme de formation linguistique. Etant donné que les deux programmes s'intéressaient à la formation des fonctionnaires, on souhaitait ainsi favoriser une collaboration plus étroite entre les artisans de la formation professionnelle et les artisans de la formation linguistique.

Après avoir circulé dans le milieu pendant plus d'une année, nous avons la conviction ferme que cette fusion n'a pas engendré la collaboration souhaitée et qu'elle était sans doute prématurée. Il y a à cela au moins deux bonnes raisons. La première est une raison de contenu. En effet, il n'y a pas grand chose de commun dans le contenu des cours destinés à la formation professionnelle et le contenu des cours destinés à la formation linguistique; rien de commun non plus, par conséquent, dans l'orientation, les niveaux, les méthodes utilisées. On avait sans doute considéré que l'apprentissage d'une langue seconde pouvait être traité de la même manière que les autres formes de perfectionnement professionnel: il faut admettre aujourd'hui que cette hypothèse n'a pas encore beaucoup de fondements dans l'expérience quotidienne

n'est pas d'entrer ici dans le détail des structures administratives de tous les organismes, mais bien de relever certains problèmes reliés à l'organisme qui est le plus près de la formation linguistique: la Direction générale du perfectionnement (DGP) de la Commission de la Fonction publique.

Les structures de la DGP sont telles, croyons-nous, qu'elles défavorisent à la longue les rapports nécessaires entre les opérations d'enseignement et les dimensions pédagogiques du programme de formation linguistique. Les contacts entre la Division des études, la Division de l'appui à l'apprentissage, le Bureau des langues dans lequel se trouve une Division des services pédagogiques et la Direction des opérations régionales nous paraissent limités par le type de structure auquel ils sont soumis. C'est ainsi, par exemple, que les recherches faites dans la Division des études ne sont pas toujours conçues et réalisées en fonction directe des besoins des unités d'enseignement du Bureau des langues ou des opérations régionales; de la même manière, le Service d'orientation, qui joue un rôle très important à l'entrée des fonctionnaires au Bureau des langues, est rattaché à la Division de l'appui à l'apprentissage. L'enseignement de la langue seconde dans les régions autres que la Région de la Capitale nationale dépend d'une direction séparée du Bureau des langues sans avoir un personnel, un équipement et un encadrement équivalents; par ailleurs, la Division des services pédagogiques du Bureau des langues exerce ses fonctions dans les deux directions chargées de l'enseignement, sans avoir pourtant de contacts structurés avec la Division des études.

A toutes fins utiles, les différentes divisions de la DGP sont sur un pied d'égalité et possèdent une autonomie, aussi bien au plan de l'orientation de leurs activités qu'au plan des budgets, qui rend difficile les rapports entre leurs membres respectifs, même dans les meilleurs cas. Aussi, n'est-il pas étonnant que les chercheurs, les planificateurs, les auteurs de programmes et de méthodes d'enseignement, les évaluateurs, les psychologues de l'orientation et les praticiens de l'enseignement vivent dans des mondes intellectuels et pédagogiques qui ne sont pas toujours convergents.

C'est ainsi, par exemple, que le test ECL est administré jusqu'à cinq fois aux mêmes personnes. Les tests diagnostiques et de rendement, eux, sont fabriqués et normalisés par une division et appliqués et interprétés par une autre.

De plus, quatre divisions différentes sont impliquées dans l'évaluation des connaissances linguistiques: la Division de l'appui à l'apprentissage administre le test de classement et l'interprète, la Division des études prépare les tests diagnostiques et les tests de rendement qui sont administrés et interprétés par les professeurs du Bureau des langues, le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles est responsable de l'élaboration et de l'administration de l'examen final. Une telle situation n'est pas normale: elle est sujette à des lacunes importantes, telle l'absence d'évaluation continue et de coordination entre les instruments d'évaluation.

Une analyse factorielle des résultats aux "tests de rendement", à l'"évaluation des professeurs" et au "test final (ECL)" n'a pas pu montrer qu'il y avait quelque chose de commun entre les tests de rendement administrés aux fonctionnaires-étudiants pendant leur séjour au Bureau des langues et le test final de connaissance linguistique (400B) (voir le rapport de Recherche B). En tout cas, les fonctionnaires-étudiants n'ont pas le même type de succès selon qu'ils passent un test ou l'autre: ceux qui réussissent bien ou mal les tests de rendement ne réussissent pas le test 400B de la même manière et vice-versa. Cette situation également fort inquiétante qui semble montrer qu'il n'y a pas de lien étroit entre l'enseignement et l'examen final des connaissances linguistiques fait ressortir la dispersion dans les efforts d'évaluation enlevant ainsi à cette dernière tout caractère formatif possible. (Voir aussi le Rapport de la Recherche A)

3.2.6 Problèmes reliés aux structures elles-mêmes

Plusieurs problèmes découlent des structures mises en place par chacun des organismes pour accomplir le mandat qui leur a été confié dans le cadre du programme des langues officielles. Notre intention

Un autre problème important relié à l'administration est celui de l'incapacité du Bureau des langues de satisfaire à la demande des

ministères dans ses programmes réguliers et les coûts élevés exigés pour la mise sur pied des programmes spéciaux et pour l'enseignement dans les ministères, au point où ces derniers se sentent obligés d'organiser eux-mêmes des cours de langues ou encore d'envoyer leurs fonctionnaires dans des écoles privées. Les directives administratives du Conseil du Trésor concernant le nombre de bilingues à former avant 1978 a créé un état d'urgence qui place les ministères aussi bien que le Bureau des langues et les responsables pédagogiques de la Direction du perfectionnement dans une situation empoisonnante.

D'autres problèmes administratifs ont été soulevés, particulièrement par les responsables du bilinguisme dans les ministères, notamment les retards importants dans la circulation des renseignements concernant les fonctionnaires en cours de langue, les échéances très courtes fixées aux ministères pour envoyer leurs fonctionnaires au Bureau des langues, l'absence assez généralisée d'avis concernant le retour des fonctionnaires-étudiants dans leur ministère, la difficulté pour les fonctionnaires-étudiants d'obtenir les résultats des tests de rendement, etc...

Ces problèmes administratifs ne nous semblent pas liés seulement à des questions de gérance interne, mais aussi à la multiplicité des sources d'information aussi bien que des destinataires. Toutefois, ce n'est pas le mode administratif qui est visé ici mais la disparité des divers éléments du système.

3.2.5 Problèmes reliés aux mécanismes d'évaluation

Comme nous l'avons souligné dans le chapitre I, les instruments d'évaluation utilisés à la Commission de la Fonction publique n'ont pas le caractère dynamique qu'on pourrait attendre d'une évaluation moderne. En effet, on a peut-être encore trop tendance à considérer qu'une fois terminés les tests de langue ont une valeur égale dans le temps et dans l'espace.

comparables ou exploitables par d'autres groupes de recherches, ainsi qu'une surexploitation des échantillons qui sont régulièrement soumis à un grand nombre d'enquêtes et de questionnaires provenant de tous les coins de la Fonction publique.

On a également noté, au sein de certains bureaux, que les recherches d'aujourd'hui ne tiennent pas compte des recherches d'hier: c'est ainsi, par exemple, que les résultats d'une enquête sur le vocabulaire écrit du français contemporain (minimum: \$230,000) ainsi que de nombreuses analyses linguistiques commandées à l'origine pour servir de matériel de base à l'élaboration de programmes et de documents pédagogiques n'ont pas été utilisées pour l'élaboration de Dialogue Canada ni pour la composition des tests par les mêmes services.

Il ne s'agit pas ici de juger de la valeur de certains projets de recherches ni de tenter de les remettre en question, mais bien de montrer qu'il existe une grande dispersion et une absence à peu près totale de continuité. À ce sujet, les exemples cités ne sont pas des cas isolés: une masse énorme de résultats de recherches dorment encore dans les classeurs de la Commission de la Fonction publique. (Voir à ce sujet le rapport de la Recherche E-5)

3.2.4 Problèmes reliés à l'administration

L'un des effets les plus importants de la multiplicité des organismes impliqués dans le programme des langues officielles est sans doute, le problème de la liaison entre les organismes centraux et les ministères. En effet, il existe des services ou des préposés à la liaison avec les ministères dans la DLO, dans le PLO, dans la Division de l'appui à l'apprentissage, dans la Division des études et au Bureau des langues. Cette multiplicité des agents de liaison conjuguée au roulement important du personnel affecté à cette fonction fait dire à certains ministères qu'ils doivent rencontrer jusqu'à cinq (5) personnes différentes pour traiter de la même question ou encore que souvent ils ne voient le même agent que deux ou trois fois. (Voir le rapport de la Recherche E-7)

produire une quantité énorme de "bilingues" avant 1978. (Voir à ce sujet le chapitre I et le rapport de la Recherche E-7)

On peut dès lors comprendre l'embarras dans lequel se trouve la Direction générale du perfectionnement (DGP) dont l'aspiration "professionnelle", si l'on peut dire, est de former des fonctionnaires à l'utilisation de la langue, mais dont la tâche principale devient de plus en plus celle de satisfaire les exigences numériques d'une haute production. On peut comprendre aussi le désarroi du fonctionnaire qui entre, selon l'expression entendue dans le milieu, "dans la chaîne de production".

3.2.3 Problèmes reliés à la recherche

Les problèmes reliés à la recherche sont nombreux. Peut-être est-ce dû au fait que presque tous les organismes impliqués dans le programme des langues officielles en font et cela sur des sujets connexes?

Dans le secteur des exigences linguistiques, nous avons déjà mentionné que la DLO et le PLO ont entrepris des recherches à peu près identiques; en ce qui concerne l'évaluation, il existe des projets et des rapports de recherches à la Division des études, à la Division de l'appui à l'apprentissage et au PLO, sans parler de la DLO qui compte une section d'évaluation; de plus, chaque organisme possède un secteur de développement de programmes comportant, lui aussi, des recherches sur l'un ou l'autre des aspects de l'apprentissage ou de l'enseignement d'une langue seconde.

Il résulte de cet état de choses que la documentation se trouve en fait multipliée alors que les chercheurs, eux, sont divisés. Nous avons en effet remarqué que trop de recherches étaient faites en vase clos et sans consultation systématique à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur du système, que d'autres recherches faisaient l'objet de consultations limitées et qu'il existait une absence à peu près totale de coordination des efforts dans ce domaine. Il en résulte des méthodes de travail souvent différentes et des résultats difficilement

tests, etc.) Pourtant, aucun organisme ne s'est porté responsable de la formulation et de la solution de ces problèmes.

Ce n'est certainement pas là le résultat d'une courte vue ni celui d'une absence de collaboration entre les organismes, mais bien plutôt celui d'une identification inadéquate de la responsabilité générale de tous les aspects du programme des langues officielles. Soulignons ici que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique confère à la Commission une autonomie générale très grande qui se concilie mal avec les pouvoirs administratifs et exécutifs que la Loi sur l'administration financière confère par ailleurs au Conseil du Trésor. Cela suffit sans doute pour expliquer des difficultés de cet ordre.

3.2.2 Problèmes reliés à l'orientation pédagogique

Beaucoup de témoignages des fonctionnaires-étudiants, des professeurs et des responsables du Bureau des langues ont fait état d'un conflit évident qui existe à propos des objectifs linguistiques de l'enseignement. Les préoccupations principales du Bureau des langues sont que les fonctionnaires-étudiants acquièrent le plus de connaissances possibles de la langue seconde et parviennent à en maîtriser l'usage; les préoccupations de la DLO et du PLO sont sans doute les mêmes que celles du Bureau des langues, mais les contraintes administratives dans lesquelles ils sont placés ont pour effet de ramener ces préoccupations à un intérêt pragmatique qui est que le plus grand nombre possible des fonctionnaires réussissent à l'examen final et retournent occuper le poste dont ils sont ou seront titulaires. Dans le premier cas, c'est la qualité qui domine; dans le second, c'est finalement la quantité.

Les effets naturels de cette situation sont que les objectifs linguistiques et culturels risquent d'être sacrifiés à la capacité de réussir le ECL, d'autant plus que c'est le seul examen qui compte dans l'évaluation de l'apprentissage. La tendance à considérer le succès au ECL comme le seul objectif de l'apprentissage de la langue seconde a déjà envahi toute la Fonction publique. Elle est d'ailleurs renforcée par l'état d'urgence dans lequel le Bureau des langues est placé de

"... s'occupe de questions telles que les exigences linguistiques des postes..."

alors que la Division de la planification et de l'évaluation du PLO...

"... est responsable de l'élaboration... des normes linguistiques..."

Contrairement à la situation précédente où la duplication a pu engendrer l'inaction, dans le cas des exigences linguistiques des postes, deux divisions s'y sont intéressées: la Division de la planification et de l'évaluation du PLO de façon à peu près permanente depuis sa fondation et la Direction de la politique du personnel du Conseil du Trésor dans une recherche récente dont nous avons pu lire le rapport sous le titre "Language Complexity Recognition Project..." (août 1975) dans lequel on peut trouver une grille complète sur les exigences des postes (CT 400-92,9-75).

Malgré ces quelques ambiguïtés, nous n'avons cependant pas trouvé de conflit ouvert entre les deux organismes bien que certaines difficultés dans la répartition des tâches soient à l'ordre du jour: nous avons trouvé par ailleurs qu'il est habituellement difficile

d'identifier l'origine des problèmes, les causes exactes de situations insatisfaisantes, les raisons qui ont motivé certaines décisions importantes, comme l'établissement de niveaux de bilinguisme par exemple. Sans compter les questions carrément mises de côté, comme l'étude systématique des besoins, ou les questions dont l'échéance est repoussée indéfiniment, comme l'utilisation de la langue seconde dans le travail.

Il nous a semblé évident que les responsables de ces instances administratives connaissaient déjà, en grande partie, les problèmes concernant les objectifs du programme des langues officielles (identification des postes, exigences linguistiques, désignation, répartition des postes dans les catégories d'emploi, etc.) et les problèmes concernant l'évaluation (validité, confidentialité, conditions d'administration des

Le cas qui nous occupe, les mandats respectifs de ces deux organismes se chevauchent au moins à deux points de vue importants :

a) La Direction des langues officielles (DLO) du Conseil doit...

"...évaluer l'efficacité...des politiques et des programmes...
ayant trait à l'application de la loi..."

alors que la tâche du Coordonnateur du programme des langues
officielles (PLO)

"...inclut... l'évaluation des politiques mises de l'avant ou
à l'étude."

Le problème posé ici est celui de la responsabilité de l'évaluation
générale du programme des langues officielles. Nous sommes forcés
d'admettre qu'il n'existe aucun plan ni aucun programme général d'évaluation
du programme des langues officielles dans l'un ou l'autre des organismes
du Gouvernement. C'est ainsi, par exemple, que personne n'a cherché à
faire connaître dans quelle mesure les gradés des écoles de langues
utilisaient dans leur travail la langue qu'ils avaient apprise: les
seules données disponibles viennent du Bureau du commissaire aux langues
officielles. De la même façon, aucun organisme n'a fait d'analyse
poussée des besoins réels des ministères en bilinguisme.

Il est difficile d'attribuer directement cette situation à la
duplication des mandats, mais il est probable que cette duplication,
sans doute due au fait que ces mandats n'ont pas été préparés en même
temps et par les mêmes personnes, n'a pas aidé à identifier la responsabilité
générale de la politique linguistique.

b) Une certaine duplication des tâches se manifeste aussi au niveau
des mandats des divisions de ces organismes. La Division de la
politique et de la planification de la DLO...

Afin de bien comprendre les problèmes reliés au système actuel, rappelons qu'il existe six instances différentes et relativement indépendantes qui sont chargées de réaliser la politique linguistique du gouvernement et de voir à l'application de la loi sur les langues officielles. Ce sont: la Direction des langues officielles du Conseil du Trésor, la Direction générale du perfectionnement et le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles de la Commission de la Fonction publique, le Bureau des traductions et la Direction des programmes de langues officielles du Secrétariat d'Etat et les bureaux des responsables des langues officielles dans chacun des ministères et agences gouvernementales. Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, chacune d'elles s'occupe d'un aspect du programme des langues officielles.

Les recherches que nous avons menées, les documents étudiés et les nombreux témoignages reçus nous ont indiqué que bon nombre de problèmes reliés à l'ensemble ou à certaines parties du programme sont issus de l'existence de structures séparées et relativement autonomes qui poursuivent toutes le même objectif général. Les problèmes se rattachent à différents aspects de la question, mais pourraient sans doute se résumer dans les termes suivants: dispersion des responsabilités et des efforts, difficulté de faire la synthèse.

Les paragraphes qui suivent veulent justement relever un certain nombre de problèmes reliés à différents aspects du système actuel, notamment les mandats, l'orientation pédagogique, la recherche, l'administration, les mécanismes d'évaluation, les structures elles-mêmes et la pertinence de certaines structures.

3.2.1 Problèmes reliés aux mandats

Il est normal que les mandats officiels d'organismes comme le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique soient généraux et, par ce fait même, peu explicites: ces organismes ne pourraient remplir leur rôle adéquatement s'il en était autrement. Toutefois, dans

3.1.4.2 Structure organisationnelle

La structure mise sur pied dans chacun des ministères ou organismes pour ce qui a trait à l'application de la politique des langues officielles varie considérablement d'un ministère à l'autre, en fonction de la dimension de ce dernier et de l'importance qu'il accorde au bilinguisme.

C'est ainsi qu'on rencontre des ministères où près de 30 personnes sont directement reliées au bilinguisme alors que dans d'autres seulement 3 ou 4 fonctionnaires se partagent les responsabilités.

3.1.4.3 Répartition des tâches

Encore là, la situation est très différente d'un ministère à l'autre. Afin d'avoir une idée des énormes différences qui existent, il nous suffit peut-être de rappeler ici les principaux titres donnés aux fonctionnaires responsables de ces services : Le Directeur des langues officielles, le Chef des services linguistiques, le Coordonnateur des exigences linguistiques, le Conseiller en bilinguisme, le Directeur des programmes de bilinguisme, le Directeur des services du personnel, l'Agent de la formation linguistique, l'Agent proposé aux langues officielles, le Directeur général du bilinguisme et du biculturalisme, etc... Les personnes occupant actuellement ces postes ont été désignées comme personnes-contact pour notre Etude, et l'expérience nous a ainsi montré que des titres identiques ne correspondaient pas nécessairement à des responsabilités ou à des rangs identiques d'un ministère à l'autre, et vice-versa. Il faudrait pratiquement étudier la distribution des tâches ministère par ministère, ce qui paraît inutile ici.

L'administration des programmes fut confiée à trois divisions: la Division des relations fédérales-provinciales, la Division du secteur privé et la Division de l'aide à la didactique des langues.

b) Le Bureau des traductions

Le Bureau des traductions est de par la Loi le seul organisme gouvernemental chargé d'assurer dans toutes les langues les services de traduction, d'interprétation et de terminologie nécessaires au bon fonctionnement du Gouvernement et des corps publics qui en dépendent. En plus de ces responsabilités, le Cabinet a, au cours de l'année 1974-75, confié au Bureau des traductions la responsabilité de la normalisation de la langue administrative utilisée au Gouvernement. Cette responsabilité touche les deux langues officielles, l'anglais et le français.

Au 31 mars 1975, le Bureau des traductions comptait 1,368 employés dont 862 traducteurs, 404 employés de gestion et de soutien et 102 boursiers inscrits au Programme de formation universitaire.

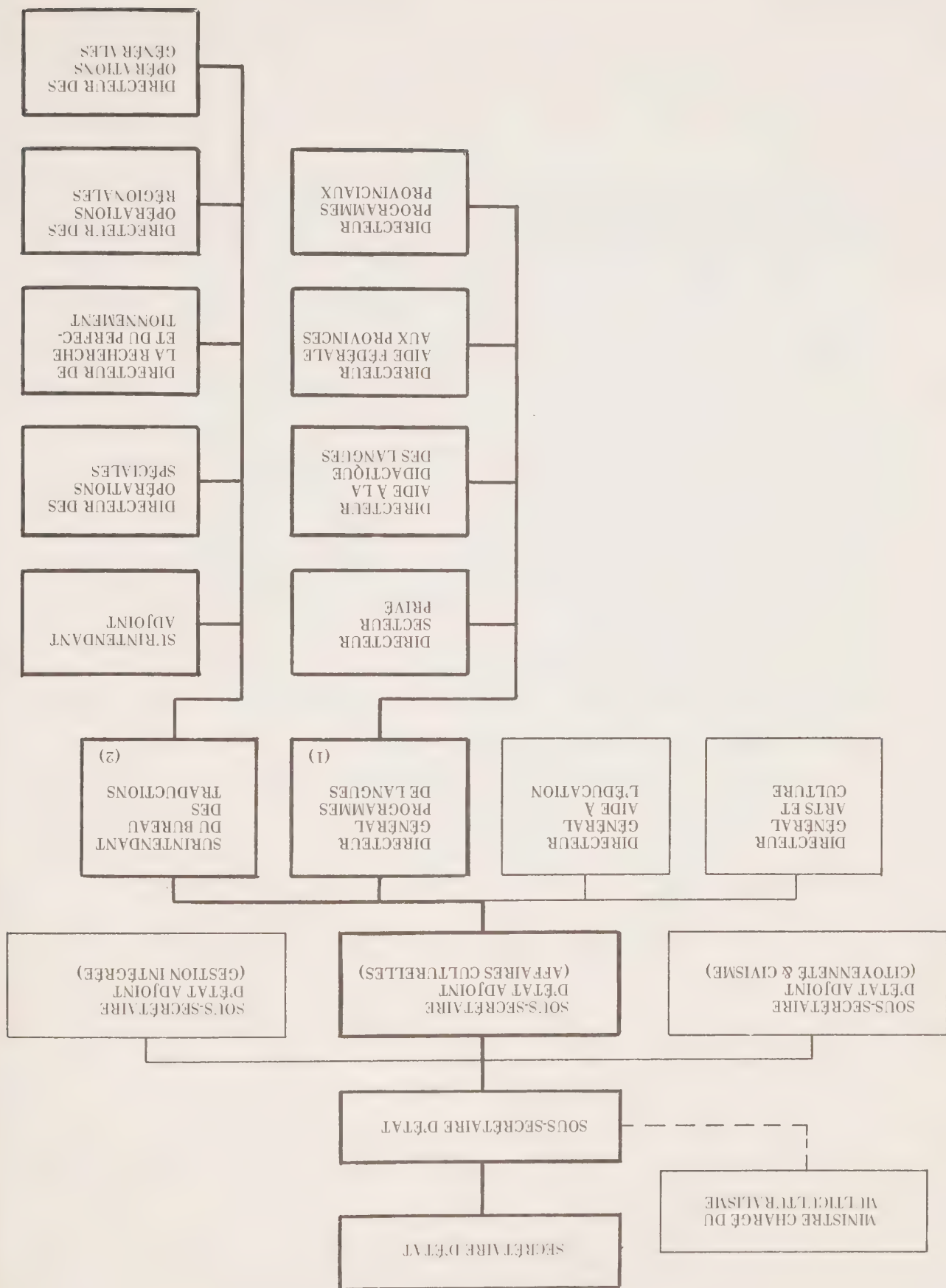
3.1.4 Les ministères, départements et organismes du Gouvernement du Canada

3.1.4.1 Objectifs et mandat

Les ministères, départements et organismes du Gouvernement doivent généralement voir à l'application de la Loi sur les langues officielles (et plus particulièrement ses articles 9 et 10) et celle de la Résolution adoptée par le Parlement en juin 1973.

Pour ce qui a trait à l'Organisation administrative des langues officielles (OALO), les ministères et organismes qui y sont assujettis doivent appliquer les lignes directrices du Conseil du Trésor sur les exigences linguistiques des postes et celles contenues dans les Bulletins de la Commission de la Fonction publique sur la dotation en personnel des postes bilingues, les tests de langue et la formation linguistique.

ORGANIGRAMME: SECRÉTARIAT D'ÉTAT (Mars 1975)



Le portefeuille du Secrétaire d'Etat comprend également les conseils, sociétés, commissions et autres bureaux, tels la CFP, le Conseil des Arts du Canada, la Société Radio-Canada, etc...

3.1.3.2 Structure organisationnelle

(La page suivante reproduit l'organigramme)

3.1.3.3 Répartition des tâches

a) Direction générale des programmes de langues:

La Direction des programmes de langues est chargée d'établir et d'administrer un certain nombre de programmes concernant les langues officielles. Ces programmes constituent, pour une large part, la réponse du Gouvernement canadien aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et sont destinés à promouvoir l'apprentissage et l'usage des langues officielles dans la société canadienne, et à assurer leur égalité et leur statut.

En 1974-1975, ces programmes poursuivirent les buts suivants: donner aux Canadiens du groupe majoritaire de langue officielle de chaque province de plus grandes possibilités d'apprendre l'autre langue officielle; offrir aux Canadiens du groupe minoritaire de langue officielle de chaque province la possibilité de faire leurs études dans leur propre langue; encourager, autant que possible, l'utilisation des deux langues officielles dans les administrations provinciales et municipales; encourager les organismes et établissements du secteur privé à utiliser les deux langues officielles dans leurs activités; contribuer à la mise au point de meilleures méthodes d'enseignement et encourager l'emploi des langues officielles; collaborer avec d'autres pays et avec des organismes internationaux à l'étude des questions relatives au bilinguisme institutionnel et individuel.

avec le Conseil du Trésor à l'élaboration des différentes politiques mises de l'avant dans le cadre du programme canadien des langues officielles. Sa tâche inclut la définition de la problématique, la formulation des différentes solutions envisagées, la présentation des recommandations, et l'évaluation des politiques déjà mises de l'avant ou à l'étude.

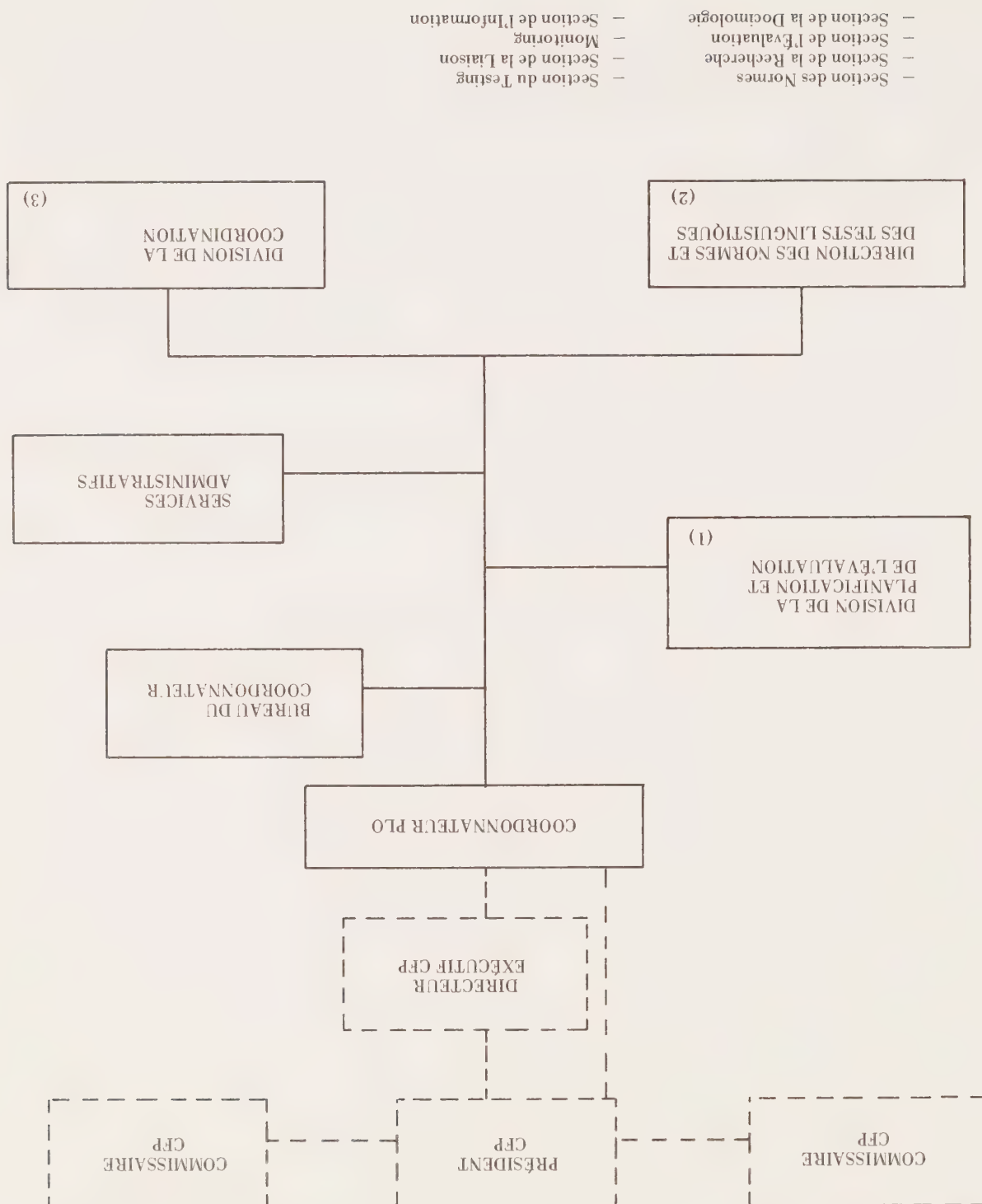
- Direction des normes et des tests linguistiques: Cette direction est responsable de l'élaboration et de l'évaluation des normes linguistiques ainsi que des tests utilisés pour mesurer la connaissance de la langue seconde des fonctionnaires canadiens qui occupent un poste identifié bilingue. Elle voit aussi à l'établissement des méthodes ou procédures de ces tests de langue. Enfin, c'est elle qui est chargée de la formation du personnel engagé dans le cadre de ces fonctions.

- La Division de la coordination: Le rôle de cette division est principalement de voir à ce que toutes les activités du Programme des langues officielles soient coordonnées autant à l'intérieur de la CFP, qu'entre la Commission, les agences centrales et les ministères ou organismes du Gouvernement canadien.

3.1.3 Le Secrétariat d'Etat

3.1.3.1 Objectifs et mandat

Le Secrétariat d'Etat est chargé des questions liées aux arts et à la culture, à la citoyenneté et au civisme. Il est aussi responsable de l'expansion du bilinguisme en dehors de la Fonction publique fédérale, de l'aide à l'éducation, de la traduction et du protocole officiel.



du programme des langues officielles chargé des aspects de la politique des langues officielles qui sont du ressort de la Commission. Il en coordonne l'exécution au sein de la même Commission et assure la liaison avec les organismes centraux et les associations de personnel. Il agit à titre de conseiller auprès des commissaires et, conjointement avec la Direction des langues officielles du Conseil du Trésor, apprécie les modalités d'application de la politique en cette matière. De plus, il renseigne les intéressés sur les divers aspects de la politique et du programme, et même sur les progrès réalisés dans la poursuite des grands objectifs.

Le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles est en quelque sorte l'organe central de renseignements en ce qui a trait aux exigences linguistiques des postes bilingues et aux épreuves d'aptitudes linguistiques liées au choix du personnel et aux cours des langues. C'est lui qui est chargé de l'élaboration, l'administration et la correction du test canadien de bilinguisme (ECL/LKE). Il a de plus collaboré à définir les standards linguistiques des postes bilingues. (Voir aussi le chapitre I)

En 1975, on y poursuivait plusieurs recherches importantes susceptibles d'aider à la bilinguisation de la Fonction publique: les besoins langagiers des postes bilingues, Etude sur la rétention, Elaboration de formes parallèles pour le ECL-400B, etc.

b) Structure organisationnelle

Quatre services se partagent les tâches: la Division de la coordination, la Direction des normes et des tests linguistiques, la Division de la planification et de l'évaluation, les Services administratifs. (La page suivante reproduit l'organigramme)

c) Répartition des tâches

- Division de la planification et de l'évaluation: Le rôle de cette division est avant tout d'élaborer ou de participer

- Le Bureau du perfectionnement et de la formation du personnel (BFPF): Son rôle est avant tout d'offrir des cours spécialisés en formation professionnelle et en gestion aux fonctionnaires fédéraux dans la RCN.

- Les Opérations régionales: Le rôle de ce bureau est d'offrir aux fonctionnaires travaillant dans différents centres du Canada, autres que la RCN - Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montréal, Québec, Halifax, etc... - des cours spécialisés en formation professionnelle et en gestion, ainsi que de dispenser des cours en formation linguistique.

- La Division des études: Elle offre, dans les différentes sphères de la formation professionnelle, de la formation en gestion et de la formation linguistique, des services d'information, de consultation et d'élaboration pour ce qui touche la recherche, le développement de programmes ou l'évaluation.

- L'Appui à l'apprentissage: Cette division vise à anticiper les besoins de la DGP et à mettre à sa disposition les ressources administratives, techniques et professionnelles nécessaires à ses opérations de formation et de perfectionnement.

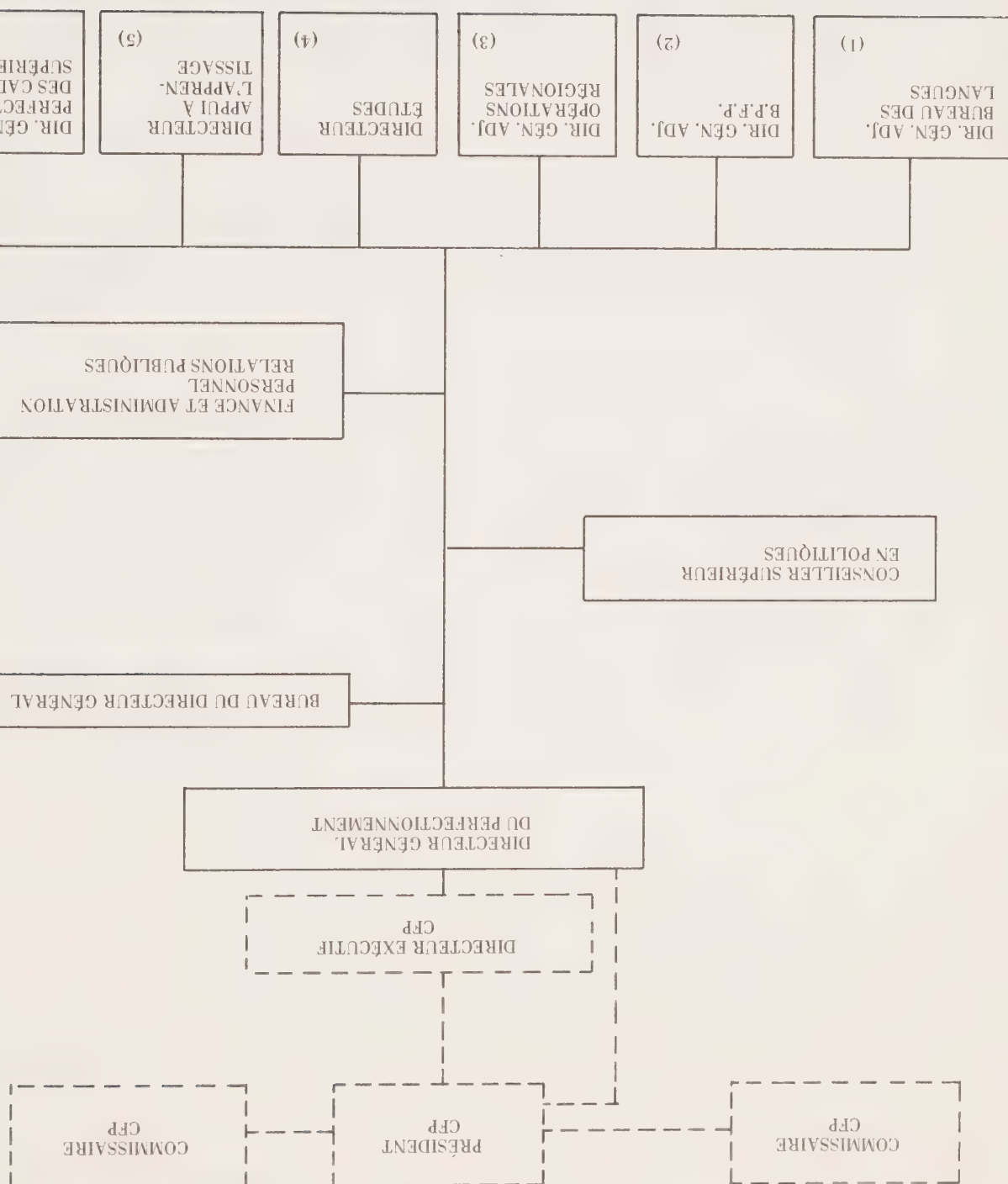
- Perfectionnement des cadres supérieurs: Cette direction offre des programmes de formation spécialisée et de perfectionnement à l'intention des cadres supérieurs de la Fonction publique.

B. Le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles (PLO)

a) Objectifs et mandat

L'adoption par le Parlement, en juin 1973, de la Résolution sur les langues officielles a entraîné la création du Bureau du coordonnateur

ORGANIGRAMME: DIRECTION GÉNÉRALE DU PERFECTIONNEMENT (Nov. 1975)



A. La Direction générale du perfectionnement (DGP)

a) Objectifs et mandat

L'objectif de la Direction générale du perfectionnement, tel que défini dans son Document stratégique (1975-77), est de "faciliter, de stimuler et d'exercer un certain leadership en offrant des cours dans les domaines de la formation, du perfectionnement et de l'éducation permanente, afin de permettre au fonctionnaire et à son ministère ou agence d'offrir un meilleur service à la population qu'il dessert."

b) Structure organisationnelle

La Direction générale du perfectionnement conduit toute l'activité de formation dans l'ensemble de la Fonction publique. Cours de langue, de gestion, de formation professionnelle ou spécialisée, sont offerts aux fonctionnaires par l'entremise du Bureau des langues, du Bureau du perfectionnement et de la formation du personnel, de la Division du perfectionnement des cadres supérieurs. Les bureaux de la Commission de Halifax, Québec, Montréal, St-Jean, Toronto, Camp Borden, Winnipeg, Edmonton et Vancouver offrent aux fonctionnaires régionaux les mêmes avantages qu'à ceux de la Région de la Capitale nationale.

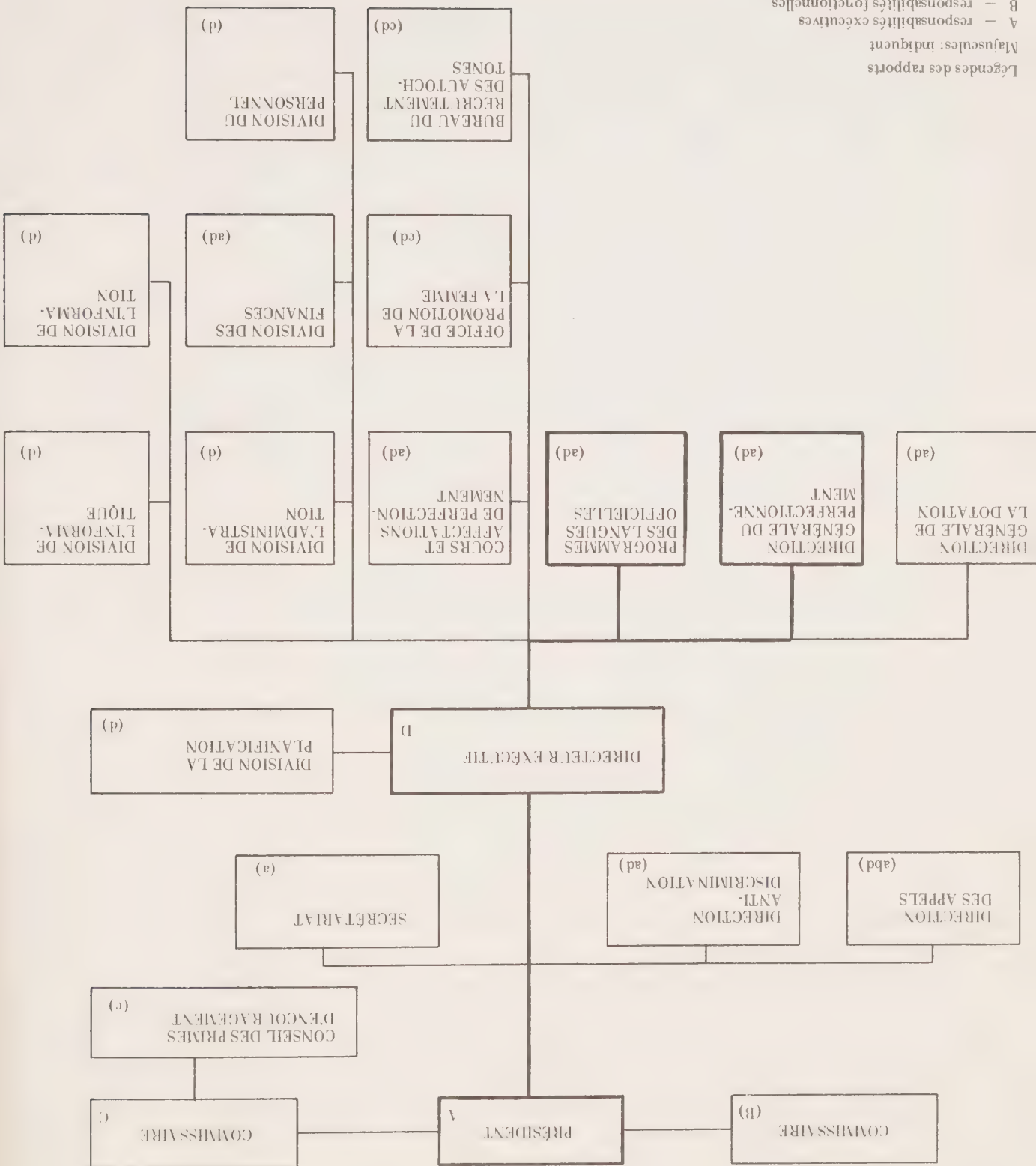
Tous les services de formation sont assistés par la Division des études et la Division de l'appui à l'apprentissage qui comptent de nombreux spécialistes dans des domaines divers: linguistique, didactique des langues, andragogie, recherche, psychologie, management, etc....

(La page suivante reproduit l'organigramme).

c) Répartition des tâches

- Le Bureau des langues: Le rôle du Bureau des langues est principalement de dispenser des cours de langue seconde aux fonctionnaires fédéraux dans la Région de la capitale nationale (RCN).

ORGANIGRAMME: COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (Fév. 76)



Légendes des rapports
Majuscules: indiquent

- A - responsabilités exécutives
- B - responsabilités fonctionnelles
- C - responsabilités fonctionnelles
- D - responsabilités opérationnelles

Les minuscules se rapportent aux majuscules correspondantes.
exemple: a se rapporte à A.

d) Division du développement de l'information

La Division du développement de l'information élabore, met en oeuvre et coordonne un programme global d'information destiné à assurer l'appui, la compréhension et l'acceptation de la Loi sur les langues officielles et des politiques et programmes du Gouvernement en matière de langues officielles. Elle voit à la préparation et à la mise en oeuvre de programmes de formation visant à faire connaître les politiques et procédures relatives à l'OALO, elle appuie les ministères et organismes dans la mise en oeuvre de ces programmes et répond aux demandes de renseignements concernant la politique des langues officielles.

3.1.2 La Commission de la Fonction publique (CFP)

3.1.2.1 Objectifs et mandat

Les responsabilités de la CFP concernent principalement la dotation, la sauvegarde du principe du mérite et l'organisation des cours de formation et de perfectionnement.

Pour ce qui est de son rôle plus spécifique dans le domaine des langues officielles, la circulaire 1973-88 du Conseil du Trésor mentionne que "la Commission de la Fonction publique continuera de dispenser la formation linguistique, de déterminer le niveau de connaissance linguistique requis pour les postes bilingues et celui que possèdent les candidats à ces postes et d'instruire les appels relatifs aux connaissances linguistiques exigées dans un concours".

3.1.2.2 Structure organisationnelle

(La page suivante reproduit l'organigramme)

Ainsi donc deux (2) Directions principales sont directement

reliées à la formation linguistique: la Direction générale du perfectionnement et le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles.

a) La Direction des langues officielles du Conseil du Trésor (un des sous-secrétariats) est chargée d'élaborer et de diffuser les politiques et les programmes du gouvernement fédéral ayant trait à l'application de la Loi sur les langues officielles à l'intérieur de la Fonction publique ainsi que de surveiller leur mise en oeuvre et d'évaluer leur efficacité.

b) Division de la politique et de la planification

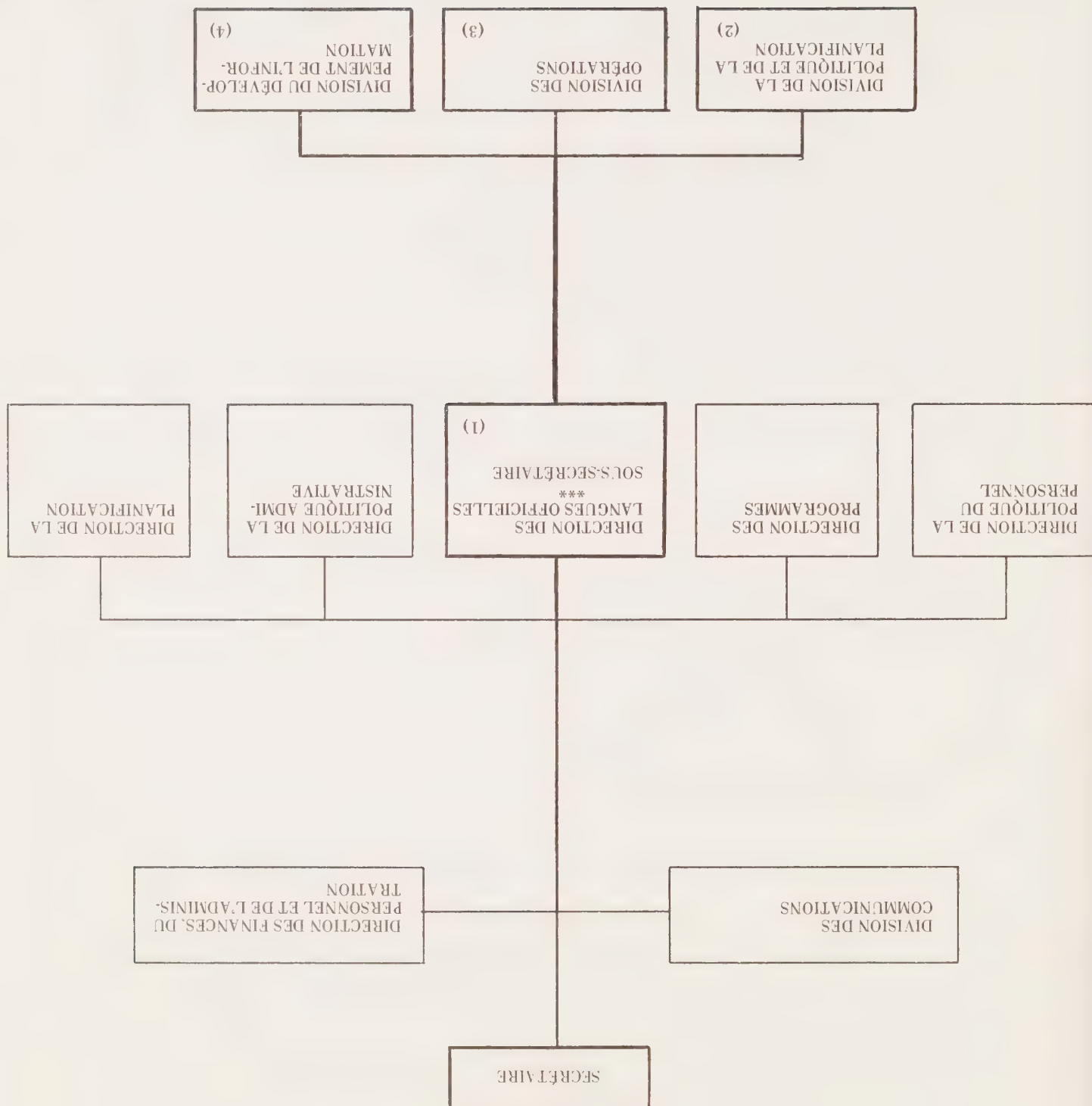
La Division de la politique et de la planification détermine les secteurs du domaine des langues officielles qui nécessitent l'intervention du Conseil du Trésor; elle prépare, recommande et publie des politiques et des lignes directrices; elle planifie, détermine et recommande les programmes et les procédures connexes nécessaires à la mise en oeuvre de la politique des langues officielles du Gouvernement. Elle s'occupe de questions telles que les exigences linguistiques des postes, la création d'unités de langue française et l'utilisation du français et de l'anglais comme langues de travail dans la Fonction publique fédérale.

La Division est également chargée d'élaborer des moyens de mesurer le succès du gouvernement à réaliser les objectifs énoncés dans la Résolution sur les langues officielles, ainsi que d'évaluer les progrès déjà accomplis.

c) Division des opérations

La Division des opérations coordonne et surveille la mise en oeuvre des politiques et des programmes en matière de langues officielles dans la Fonction publique. Elle appuie et dirige les programmes ministériels ayant pour but la réalisation des objectifs en matière de langues officielles; elle assure l'insertion des politiques et des lignes directrices approuvées dans les programmes ministériels; elle offre des interprétations autorisées aux ministères et aux organismes; elle reste en liaison avec toutes les associations d'employés principalement par l'intermédiaire du Conseil national mixte.

ORGANIGRAMME: DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (Sept. 75)



Il s'agira pour nous, dans les paragraphes qui suivent, d'exposer brièvement, à partir de documents officiels⁴ que nous avons reçus, le mandat des organismes centraux chargés de la mise en oeuvre de la politique linguistique, leur structure organisationnelle ainsi que la répartition des tâches, tels que nous les avons compris.

Le fait de réunir ces textes les uns à la suite des autres nous permet d'en apprécier le sens et la portée, de les comparer et d'en faire ressortir certains traits plus pertinents à la critique que nous formulons à la section 3.2.

3.1.1 Le Secrétariat du Conseil du Trésor

3.1.1.1 Objectifs et mandat

Dirigé par le secrétaire du Conseil du Trésor, le Secrétariat du Conseil du Trésor est l'organe administratif du Conseil.

Il étudie les programmes que proposent tous les ministères et organismes gouvernementaux en matière de dépenses et, afin d'assurer une gestion efficace des dépenses, il effectue un examen permanent de l'évolution des programmes qui ont été approuvés. Entre autres exemples, le Secrétariat par sa Direction des langues officielles, travaille conjointement avec la Commission de la Fonction publique à la réalisation des objectifs du Gouvernement en ce qui a trait à l'usage des deux langues officielles et à l'égalité d'emploi et d'avancement pour tous les Canadiens, dans la Fonction publique.

3.1.1.2 Structure organisationnelle

(Voir organigramme de la page suivante)

⁴ Rapport annuel (1974) de la Commission de la Fonction publique, Rôles et Attributions du Secrétariat du Conseil du Trésor, Rapport annuel du Secrétariat d'Etat pour l'année se terminant le 31 mars 1975, etc...

3.1 LE MANDAT ET LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ACTUELLE

Ce qui frappe lorsqu'on examine le système des langues officielles, c'est le nombre d'organismes qui sont impliqués dans la réalisation des objectifs de bilinguisme.

En effet, si la Loi sur les langues officielles spécifie que ce sont les ministères, départements et organismes du Gouvernement du Canada qui doivent veiller à ce que les termes de la Loi soient respectés, on retrouve dans d'autres textes législatifs (Loi sur l'administration financière, Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, Règlement du Bureau des traductions, etc...) les rôles et les responsabilités de ce qu'il convient d'appeler les organismes centraux chargés par le Gouvernement d'appliquer sa politique linguistique.

C'est ainsi que le Conseil du Trésor s'est vu confier la tâche de concevoir, d'assurer, de communiquer, de réaliser, de contrôler et d'évaluer la mise en oeuvre de la politique et des programmes des langues officielles dans la Fonction publique fédérale, alors que la Commission de la Fonction publique, elle, est chargée de déterminer, en collaboration avec les ministères, le niveau de la connaissance linguistique et les habiletés requises pour chaque poste, d'évaluer le niveau de la connaissance linguistique des fonctionnaires, d'assurer la formation linguistique et, enfin, d'instruire les appels relatifs aux habiletés linguistiques exigées dans le concours. De son côté, le Secrétariat d'Etat voit à la mise en oeuvre des programmes liés au bilinguisme dans les domaines de l'éducation et du secteur privé. Il est de plus responsable des services de traduction et d'interprétation.

Enfin, pour ce qui est des ministères et des agences du gouvernement fédéral, leur rôle, comme nous l'avons dit plus haut, est avant tout de voir à ce que les termes de la Loi soient respectés.

Il ne fait pas de doute que des spécialistes de l'administration ou de l'évaluation opérationnelle auraient pu pousser plus loin que nous l'analyse des mandats, la cohérence des structures, la distribution des tâches et les modes de gestion. Nous avons d'ailleurs inclus dans notre programme initial de recherches une étude opérationnelle du système des langues officielles, mais elle a été remise à plus tard en raison du coût et des échéances. Quoi qu'il en soit, notre connaissance du milieu nous autorise sans doute à exprimer nos vues sur cette question, en soulignant toutefois le caractère relatif de nos suggestions.

Notre examen ne peut porter sur les détails et sur les modes d'administration. Il va porter sur les mandats et sur la répartition des tâches tout en soulevant quelques problèmes généraux reliés à la réalisation des objectifs du programme des langues officielles. Nous ferons également quelques suggestions qui nous paraissent pouvoir augmenter le rendement de cette importante machine.

du perfectionnement et par son Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles, le Secrétaire d'Etat par sa Direction des programmes des ministères et chacune des agences gouvernementales par leurs bureaux chargés des langues officielles, ce qui implique environ 5,000 personnes. C'est donc un système relativement complexe et pour lequel nous ne ferons que des remarques d'un caractère assez général.

LE SYSTEME DES LANGUES OFFICIELLES3.0 INTRODUCTION

Il est peut-être utile, à la fin d'un périple qui nous a conduit à examiner les objectifs et les sous-objectifs du programme des langues officielles, le programme de formation linguistique et les procédés d'évaluation, de jeter un coup d'oeil sur le rôle et les responsabilités des organismes qui dirigent et qui gèrent ce programme.

À nos yeux, la structure administrative se situe d'emblée au niveau des moyens et des circonstances. De la même manière, nous

croions qu'il n'y a pas de système idéal pour réaliser les objectifs

d'un programme de cette envergure. Il peut y avoir plusieurs types de

structures susceptibles de convenir à cette fonction et qui pourraient

permettre au Gouvernement ou au Parlement de parvenir à ses fins. La

question des structures administratives n'a pas une importance primordiale, si on la compare à la fonction elle-même.

En réalité, la structure ne prend de l'importance qu'au moment

où elle concourt à confondre les objectifs, à créer une certaine disparité dans les responsabilités, à donner naissance à des conflits de juridiction ou à rendre les résultats escomptés difficiles à mesurer. Lorsqu'elle

convient bien à la situation et qu'elle n'entraîne pas ses membres à

perdre de vue sa raison d'être, on n'en parle généralement pas. Dans le

cas qui nous intéresse, il nous a semblé qu'il serait utile de parler du

système des langues officielles, car nous avons cru y déceler des

difficultés qui devraient être aplanies, pour que la cohérence interne

soit augmentée et que les objectifs de la politique linguistique du pays soient plus faciles à percevoir et à évaluer.

Le système des langues officielles comporte en fait plusieurs

structures administratives dispersées à travers la Fonction publique.

Ce sont la Commission de la Fonction publique par sa Direction générale

Le système des langues officielles

CHAPITRE III

Par ailleurs, étant donné l'importance de cette question pour le Gouvernement central, pour le gouvernement des provinces du Canada et pour beaucoup de Canadiens, il serait hautement souhaitable de trouver une formule quelconque visant à mieux répartir le fardeau de la recherche. Nous reviendrons sur cette question au chapitre III.

La façon la plus sûre d'éviter de répéter les erreurs commises jusqu'à maintenant dans le secteur de la recherche, serait sans doute, pour la Commission, de limiter ses ambitions à la recherche appliquée et applicable directement et immédiatement à l'enseignement des langues secondes, comme la préparation de matériel didactique, l'adaptation des techniques d'enseignement aux fonctionsnaires, la construction des tests, des expériences pédagogiques limitées aux besoins de l'enseignement, la préparation de programmes, de bibliographies commentées, etc... en laissant à d'autres instances le soin d'exécuter des recherches plus longues et plus fondamentales sur des sujets qui pourraient les intéresser, comme des analyses linguistiques poussées, des études théoriques sur l'apprentissage, etc. Comme nous l'avons souligné plus haut, plus d'une université ou d'un centre de recherches serait intéressé à remplir divers mandats de recherches touchant à la question des langues secondes.

publique ont toujours souhaité régler leurs problèmes par eux-mêmes et pour eux-mêmes sans chercher véritablement à impliquer les universités ou les autres centres de recherches du Canada. Il faut dire à leur avantage qu'ils ont été des pionniers dans la recherche sur les questions relatives à l'apprentissage des langues secondes et qu'il n'existe pas beaucoup de spécialistes indépendants susceptibles de rendre les services attendus. Par ailleurs, plus d'une université aurait été heureuse de participer à leurs travaux sous une forme ou sous une autre.

Mais il existe une difficulté toujours très grande d'orientation de la recherche dans des centres d'application comme celui de la Commission: celle de savoir comment faire la distinction entre des recherches appliquées, des recherches applicables et des recherches fondamentales. Pour dire vrai, la différence n'est pas toujours facile à faire et plus d'une question pratique a des prolongements théoriques ou fondamentaux, et la tentation est grande de dépasser la recherche appliquée et de travailler sur des sujets plus généraux. Et c'est en réalité ce qui s'est produit: on a fait des recherches sur le vocabulaire écrit du français contemporain, sur les modes cognitifs, sur la psychologie de l'apprentissage, sur la motivation des professeurs, etc.... toutes recherches qui n'ont pratiquement rien apporté à la science (faute de diffusion) ni à l'enseignement. Si l'orientation de la recherche à la Commission de la Fonction publique peut être expliquée et excusée à cause de son rôle de pionnier, l'isolement dans lequel se sont placées les différentes équipes de recherches témoigne d'une incompréhension de l'ampleur et de l'universalité des problèmes abordés et de l'inexpérience dans les sciences humaines. Nous croyons que les services spécialisés de la Commission ne doivent pas se transformer en universités, car elles n'en n'ont ni les moyens académiques et tech-

niques, ni le statut, ni la crédibilité.

des langues secondes. Depuis une dizaine d'années, de très nombreuses personnes ont été affectées à des projets de recherche portant sur les éléments linguistiques, sur les méthodes d'enseignement, sur la préparation des programmes, sur diverses expériences pédagogiques, sur l'évaluation, sur la formation professionnelle, etc. Cette recherche a coûté, depuis 10 ans, plusieurs millions de dollars.

Malheureusement, comme le signale le rapport rédigé par des membres du Service des études (Recherche F-5), la recherche au Bureau des langues a connu des problèmes importants. Parmi ces problèmes, on peut signaler: (1) l'absence de continuité dans les efforts de recherche; (2) la très grande discrétion du Bureau des langues à l'égard de ses projets et de ses résultats de recherche; (3) la non-utilisation des résultats dans les programmes de formation linguistique. Ces problèmes sont issus principalement de l'évolution du programme de formation linguistique à la Commission de la Fonction publique, de la difficulté d'orienter les recherches en fonction d'une situation en changement permanent, de l'inégalité dans la compétence des chercheurs et, faut-il l'avouer, d'une ambition parfois démesurée d'obtenir des résultats exceptionnels ou éclatants.

La conséquence naturelle de ces difficultés est qu'il existe dans les classes de la Commission un grand nombre de dossiers et de résultats de recherche qui ne sont connus que par peu de personnes et qui sont à la fois trop considérables et trop diversifiés pour être utilisés dans le programme même de formation linguistique. Beaucoup de ces travaux mériteraient sans doute une mise à jour et pourraient certainement faire l'objet de publications savantes fort utiles à l'avancement de la connaissance ou à la méthodologie de la recherche, mais les tâches quotidiennes des spécialistes de la Commission risquent de nous priver encore longtemps de ces bénéfices.

En vérité, le problème se situe à un autre niveau. Les responsables de la formation linguistique à la Commission de la Fonction

des activités spéciales du ministère auxquelles ils seraient particulièrement intéressés ou tout simplement parce qu'ils veulent reprendre pied, se reposer de l'apprentissage intensif de la langue ou régler des problèmes personnels. Dans un monde adulte et humain, rien ne s'objecte à de tels procédés.

Comme on peut le constater, la démarche andragogique peut devenir très exigeante si l'on met véritablement l'accent sur l'apprenant et sur son apprentissage plutôt que sur l'enseignement. Nous croyons cependant que la Direction générale du perfectionnement possède suffisamment de postes de spécialistes et de chercheurs pour permettre au Bureau des langues d'adopter cette démarche et de la mettre en pratique progressivement. La tâche la plus difficile sera sans doute celle de fournir au professeur toute la formation dont il aura besoin pour appliquer une démarche à la fois souple et exigeante.

Pour arriver à transformer de façon aussi profonde la démarche pédagogique, il serait souhaitable de lancer une opération "consultation" parmi les administrateurs, les professeurs, les conseillers pédagogiques et les chercheurs afin d'étudier les données de base et de préparer, par la suite un programme-cadre dont le but serait d'établir la philosophie de l'enseignement des langues secondaires à la Commission, de définir les objectifs pédagogiques, de prévoir les modalités générales d'application et d'évaluation et de fixer les principales étapes de sa réalisation.

2.3.4 La recherche au Bureau des langues

Le rapport de la Recherche E-5 nous indique très clairement que la Commission de la Fonction publique a placé des ressources considérables dans la recherche relative à l'apprentissage et à l'enseignement

Il serait même pensable que des congés occasionnels soient accordés aux étudiants, sur demande, pour qu'ils puissent se consacrer à

spéciaux, étude de documents, activités sociales, etc... normales du ministère dans la langue seconde : réunions, stages, cours plus au fur et à mesure qu'ils progressent, à certaines activités timentaires étudiants de langue à participer, peu à peu et de plus en pourraient facilement jouer un rôle important en invitant leurs fonctionnaires A l'occasion des activités de communication, les ministères

préalable et se faire progressivement. d'un tel réseau de modules doit donc faire l'objet d'une expérimentation exige beaucoup d'efforts et une très grande minutie. La mise en place modules d'activités de communication telles que nous les avons décrites soit effectuée. Il va de soi que la constitution d'un ensemble de vérifiée et que la correction des fautes linguistiques systématiques activité ait un objectif précis, que la réalisation de cet objectif soit et les possibilités d'utilisation de la langue seconde est que chaque cation soient profitables et servent à augmenter le bagage de connaissances La condition essentielle pour que ces exercices de commun-

(Voir aussi le rapport de la Recherche E-6) collègues du ministère, la simulation d'activités quotidiennes, etc. tion à des débats ou des tables rondes, le théâtre, une réunion avec des mais la communication s'exerce aussi dans la conversation, la participation cinéma et la lecture peuvent constituer l'objet d'autant de modules, communication verbale. Il est évident que la radio, la télévision, le toutes les activités normales reliées à une forme ou à l'autre de la communication peuvent se faire dans des modules spécialisés et toucher à jour. De la même manière que l'auto-apprentissage, les activités de communauté seconde avec qui la communication réelle devra se faire un associées à l'acquisition de connaissances culturelles propres à la hension et l'expression orales et écrites. Elles peuvent être également activités individuelles ou de groupe destinées à développer la compréhension apprises durant la leçon. Les activités de communication sont des une conversation moins structurée que la leçon les diverses structures

Les activités de communication peuvent varier considérablement selon le niveau des étudiants, mais elles ne doivent pas être confondues avec la période d'exploitation formelle où l'on cherche à placer dans

c) Les activités de communication

A propos de la documentation, le Bureau des langues est sans doute l'un des centres d'enseignement des langues les mieux fournis, aussi bien en qualité et en diversité qu'en quantité, soit à la bibliothèque, soit au Service de la gestion du matériel, soit dans le centre de documentation des unités, soit dans les dossiers du service socio-culturel.

et juger du moment opportun de les évaluer. Les guider efficacement, résoudre leurs problèmes techniques de travail de très près les dossiers individuels de ses étudiants afin de pouvoir et un responsable de l'économie du temps et des moyens. Il doit suivre doit devenir un conseiller d'apprentissage, un technicien de la langue l'apprentissage exige également une formation spéciale du professeur qui le mettre à la disposition de tous les étudiants. Cette phase de préparer ce matériel et l'expérimenter dans des classes pilotes avant de directe permanente. Il va de soi que les centres d'enseignement devront que ce matériel soit utilisable individuellement et sans assistance la disposition des étudiants tout le matériel didactique nécessaire et Cette façon d'enseigner exige cependant qu'on puisse mettre à

étudiés. qui doit veiller à ce que tous les aspects de la langue soit bien devrait être fait par l'étudiant mais avec l'approbation du professeur de grammaire ou d'orthographe, etc... Le choix du travail individuel oraux systématiques, soit à la mémorisation, soit à des exercices écrits conseiller pédagogique, pourrait consacrer son temps soit à des exercices selon son choix et selon les indications reçues du professeur et du offerts aux étudiants dans des modules spécialisés où chacun d'eux, l'auto-apprentissage serait consacré à différents types de travaux par jour dans les classes intermédiaires et avancées. L'essentiel de

Alors, l'information systématique avant les cours prend une importance très grande de même que le processus d'orientation et l'accueil au Bureau des langues. Encore plus important cependant est la participation et la responsabilité du fonctionnaire-étudiant en rapport avec son apprentissage de la langue seconde. Cet apprentissage doit devenir pour lui un objectif personnel dont le succès ne pourra être contrôlé que par l'utilisation de la langue dans son travail. C'est pourquoi il faut proposer à la Commission de la Fonction publique de modifier progressivement sa démarche pédagogique dans le but de laisser une place importante à l'auto-apprentissage et à la communication réelle. L'essentiel de cette démarche pourrait avoir les trois volets suivants: l'enseignement formel, l'auto-apprentissage et les activités de communication.

a) L'enseignement formel

Il est nécessaire, croyons-nous, de maintenir une période d'au moins deux heures d'enseignement formel par jour pour les deux raisons suivantes: (1) l'étudiant s'attend à recevoir un tel type d'enseignement; (2) il a besoin de matériel didactique structuré pour avancer par lui-même. Cependant, même dans ce cas, l'étudiant devrait pouvoir fonctionner le plus souvent possible de façon autonome et exercer lui-même un certain contrôle sur son apprentissage.

b) L'auto-apprentissage

La portion formelle, classique même, de l'enseignement ne permet en définitive que de fournir à l'étudiant les éléments de base à partir desquels il pourra parfaire ses connaissances; elle ne garantit pas la poursuite de l'apprentissage. Celle-ci, à n'en pas douter, relève de l'étudiant lui-même. Il faut donc prévoir progressivement une période d'auto-apprentissage qui pourrait, au début d'un cours pour débutants, se limiter à une heure par jour et aller jusqu'à deux heures

Dans cette optique, on ne peut véritablement parler de choix lorsqu'il s'agit pour lui de se lancer dans l'aventure de l'apprentissage d'une autre langue. Et non seulement ne peut-il pas choisir d'apprendre ou non une langue seconde, mais les moyens et le temps pour le faire lui sont également imposés. Le sentiment de frustration et d'insécurité qui résulte de cette double situation, et que les recherches B et C ont établi assez clairement, ne créent pas une atmosphère favorable à l'apprentissage. Nous ne croyons pas qu'une telle situation soit inévitable.

2.3.3.2 Vers une démarche andragogique

L'essentiel de la démarche dite andragogique est qu'elle est axée sur les caractéristiques et la situation des adultes. L'adulte n'est pas un enfant attardé ni une personne devant qui toutes les voies de l'avenir demeurent encore ouvertes. L'adulte fonctionnaire anglophone, par exemple, qui suit des cours de langue est âgé de 37 ans, il est déjà passablement avancé dans sa carrière et se trouve soudain confronté avec la question du bilinguisme. Nous avons eu l'impression que, jusqu'à maintenant, ce problème a été envisagé par les fonctionnaires plutôt comme une épreuve administrative que comme un changement profond de vie. Il est vrai que le type d'objectifs administratifs et linguistiques du programme des langues officielles ainsi que le type d'évaluation par le seul test final ECL lui donnaient raison.

Si, comme nous le proposons dans le chapitre I, les objectifs du programme des langues officielles se définissent en termes plus réalistes, il faut penser que l'apprentissage de la langue seconde deviendra, pour la majorité des candidats à un poste bilingue, une affaire sérieuse pour laquelle ils doivent faire appel à leurs ressources intellectuelles, psychologiques et psycho-sociales les plus profondes. Dans ce cas, il est possible de penser à une démarche de type véritablement andragogique, c'est-à-dire une démarche dans laquelle l'individu apprenant devient le principal intéressé et le principal centre d'intérêt.

nécessaire de laisser du temps entre les séances de cours afin de permettre aux étudiants d'assimiler en profondeur. Pour ces derniers, le phénomène de la saturation défait ce que la trop grande intensité espère construire.

En ce qui regarde le régime des cours de langues secondes du Bureau des langues, il faut reconnaître que l'enseignement est très intensif et que c'est surtout pour des raisons administratives, des raisons d'urgence et des raisons de concentration des énergies qu'on a opté pour ce régime. Nous reconnaissons la valeur de ces raisons, mais nous devons alors nous poser la question de la variété de l'enseignement.

A ce sujet, l'appendice D-8 du rapport de la Recherche D

montre que l'enseignement est avant tout formel et qu'il est centré

principalement sur l'utilisation de la méthode. De plus, les diverses

méthodologies proposées par les différentes méthodes finissent, dans la

pratique, par se fondre dans une seule méthodologie de telle sorte que

le rôle de l'étudiant est à peu près partout le même. Ce rôle peut se

définir plutôt comme celui d'une récepteur actif que d'un participant à

part entière. La pédagogie du Bureau des langues est sans doute une

pédagogie vivante qui exige constamment de l'étudiant des réactions mé-

caniques à des sollicitations très nombreuses, mais elle ne lui permet

pas de prendre son apprentissage en main, d'y apporter une contribution

personnelle la plus concrète possible et d'exercer régulièrement ses

compétences dans des situations de communications semblables à celles de

la vie courante.

On peut résumer la démarche pédagogique du Bureau des langues

en disant qu'elle est didactique et active, mais stéréotypée et assez

semblable à elle-même du début à la fin.

Ce qui n'aide pas beaucoup la cause ici, c'est que le fonc-

tionnaire dont le poste a été identifié bilingue ne perçoit que très

rarement sa situation comme une situation où il peut véritablement

choisir de devenir bilingue ou non. La croyance normale est que, s'il

ne devient pas bilingue, il s'expose à diverses mésaventures, voir même

à la perte éventuelle de promotions.

de diversifier les méthodes ne représente pas un jugement négatif sur les instruments actuellement utilisés, mais vise à une plus grande satisfaction personnelle des étudiants et surtout à une convenance plus grande à leurs habitudes et à leurs besoins.

Il va sans dire que ce pluralisme méthodologique entraînera la diversification des modes d'évaluation et l'élargissement de la formation du corps enseignant. Mais nous croyons qu'il faut consentir à cet effort pour que l'apprentissage de la langue seconde ne soit pas perçu comme une opération totalement mystérieuse dont seuls quelques experts connaissent le secret. Il est évident que l'apprentissage d'une langue seconde n'est pas identique à l'apprentissage d'une matière académique, mais il n'est pas étranger non plus aux méthodes et aux moyens personnels d'acquérir de nouvelles connaissances et de nouvelles habiletés.

2.3.3 La démarche pédagogique

Le mot "démarche" nous conduira à examiner le régime, la participation et la responsabilité des étudiants, la responsabilité des professeurs et les changements impliqués pour les uns et les autres.

2.3.3.1 La démarche pédagogique au Bureau des Langues

Dans la majeure partie des cas, les fonctionnaires-étudiants sont inscrits à des cours continus et intensifs à raison de 6 heures par jour, 5 jours par semaine pour un maximum de 52 semaines. La question de la rentabilité d'une telle intensité dans l'apprentissage s'est posée à nous et nous avons voulu vérifier dans quelle mesure la variété de l'enseignement pouvait permettre aux fonctionnaires de demeurer actifs durant ces longues heures.

En ce qui regarde l'intensité des cours, les avis des spécialistes de la didactique des langues sont partagés : certains affirment que l'exposition à un enseignement intensif donne de meilleurs résultats qu'une exposition sporadique ou entrecoupée; d'autres croient qu'il est

mieux les besoins de tous les étudiants-fonctionnaires, tant sur le plan de la méthodologie que sur celui du contenu. De plus, comme le démontrent les tableaux d'activités des appendices D-6 et D-7 du rapport de la Recherche D, la plupart des cours fonctionnent de la même façon quelle que soit la méthode utilisée, la seule variable semblant être le temps.

La méthodologie qui nous semble tenir compte le plus des fonctionnaires-étudiants est sans contredit celle qui coïncidera le mieux avec leurs aptitudes, leurs habitudes de travail et leurs goûts personnels. Ce n'est pas une méthodologie totalement indivi- dualisée, mais bien une approche moins stéréotypée et plus conforme à ce que les spécialistes de l'andragogie nous suggèrent.

Si, comme nous l'avons recommandé plus haut, le programme de formation linguistique comportait une phase d'accueil qui peut aller jusqu'à deux semaines durant laquelle les futurs étudiants auraient l'occasion d'examiner les diverses méthodes, d'en faire de courts essais et d'en arriver à faire un choix qui leur convienne, le Bureau des langues devrait rendre disponibles un certain nombre de méthodes essen- tiellement différentes les unes des autres. Parmi ces méthodes, pourraient se trouver: (1) une méthode de type entièrement traditionnel où la rationalisation, l'apprentissage systématique de structures grammaticales et de vocabulaire ainsi que la traduction occupent la plus grande place; (2) une méthode type audio-lingual mettant l'accent sur les automatismes oraux et reculant l'apprentissage de l'écrit; (3) une méthode mitoyenne, située, au plan de la méthodologie, entre les deux précédentes (semblable à l'Approche Traditionnelle); (4) une méthode en grande partie indivi- dualisée semblable à Dialogue Canada programmé ou encore à la méthode Assimil, et sans doute d'autres types de méthodes mixtes.

Il y a donc un effort important de diversification des moyens qui doit être déployé dans le programme de formation linguistique de la Commission de la Fonction publique. La recommandation que nous faisons

L'oral pour des débutants, l'Approche Traditionnelle, une adaptation de Dialogue Canada qui a comme caractéristiques d'augmenter la quantité d'écrit dans l'enseignement et de faire appel à la traduction, les Ensembles Pédagogiques et Dialogue Canada II (en phase d'élaboration) dont on se sert principalement pour les classes plus avancées. Pour les fonctionnaires francophones, c'est Contact Canada qui constitue l'instrument principal. Il existe également quelques approches plus marginales, comme la suggestion et d'autres méthodes (Le Français International, La France en direct) qui font actuellement l'objet d'expériences. Une étude spéciale de notre groupe de recherches a porté sur l'analyse de ces méthodes dont on peut lire le rapport dans l'appendice D-1 du rapport de la Recherche D. (Voir aussi le rapport de la Recherche F-2)

Si on les compare aux autres méthodes en usage dans les diverses écoles de langue, les méthodes utilisées au Bureau des langues paraissent tout à fait au point: elles ont une orientation audio-linguale, c'est-à-dire axée sur le développement d'automatismes linguistiques; elles sont accompagnées de documents audio-visuels (images, rubans magnétiques, exercices systématiques), elles sont graduées systématiquement d'une leçon à l'autre, elles comportent les phases normales de l'enseignement (présentation de la structure, exercice de compréhension, exercice systématique, réutilisation, évaluation) et le vocabulaire, les structures et les situations ont été choisis en fonction d'adultes fonctionnaires de l'Etat.

Par rapport à l'idéologie récente sur les méthodes d'enseignement, cependant, elles, paraissent dogmatiques et scolaires: dogmatiques, en ce sens qu'elles conçoivent l'enseignement de la langue seconde d'après un modèle relativement rigide applicable à tout le monde; scolaires, en ce sens que tous les étudiants sont guidés pas à pas à travers les différentes leçons.

Malgré des qualités évidentes, nous en sommes venus, à la suite des nombreux commentaires de spécialistes, de professeurs et d'étudiants, à la conclusion que la méthodologie audio-visuelle axée principalement sur l'oral ne semblait pas de nature à satisfaire au

de lecture, les rubans magnétiques, les diapositives, les films fixes ou images accompagnant le texte, etc. Le mot "méthodologie", lui, se référera à la façon de procéder à l'organisation des diverses activités faisant partie du cours: il impliquera généralement l'utilisation d'une méthode, puisque chaque méthode est créée en fonction d'une méthodologie, mais pas nécessairement, surtout si le professeur prend des initiatives personnelles. Nous avons fait la distinction entre ces deux mots car nous croyons qu'il est très important de situer la notion de méthode par rapport à l'apprentissage d'une langue vivante.

Un bref survol de l'histoire de l'enseignement des langues nous permet de constater que les méthodes dites "nouvelles" se sont vues conférer, soit par leur propre auteur, soit par leurs utilisateurs enthousiastes, des vertus telles, que la solution générale des problèmes d'apprentissage d'une langue seconde paraissait imminente. Cette conviction atteignit son apogée dans les années 50 et 60 lorsque la linguistique structurale en vint à enseigner, à partir de son schéma théorique, qu'il était simple d'apprendre une langue et de produire des méthodes permettant d'y arriver dans des délais très courts. On se souvient sans doute encore de la publicité tapageuse de certaines écoles de langue.

Que ces belles promesses ne se soient pas réalisées fait maintenant partie de notre réalité quotidienne dans l'enseignement et l'apprentissage. Certains psycho-linguistes en arrivent à mettre sérieusement en doute l'utilité de l'enseignement d'une langue seconde tellement les résultats sont difficiles à apprécier, sinon très décevants. Sans aller aussi loin, d'autres auteurs remettent en question la démarche pédagogique générale de l'enseignement des langues et prônent un électisme méthodologique qui tienne compte de l'existence d'un matériel d'enseignement diversifié et de la connaissance des besoins personnels et sociaux des étudiants. Nous allons endosser cette dernière attitude.

Les méthodes d'enseignement utilisées au Bureau des langues sont, pour les fonctionnaires anglophones, Dialogue Canada I, une méthode audio-visuelle orientée principalement vers l'acquisition de

2.3.1.5 Le rendement général du professeur de langue

D'une part, on peut affirmer, que, compte tenu de sa préparation académique, de sa formation professionnelle, de son expérience et des conditions dans lesquelles il travaille, le professeur de langue

seconde au Bureau des langues a un rendement satisfaisant. D'ailleurs, plus de 70% des étudiants se disent satisfaits de l'enseignement qu'ils

reçoivent.

D'autre part, une recherche d'un mois auprès de 14 classes différentes (voir rapport de la Recherche D) nous permet aujourd'hui d'affirmer qu'une majorité des professeurs du Bureau des langues n'appliquent pas fidèlement la méthode utilisée et qu'ils suivent la même méthodologie générale quelle que soit la méthode utilisée; ils font des choses qu'ils connaissent bien et qui deviennent faciles de préférence à des choses qui exigent un effort systématique d'adaptation des instruments pédagogiques au besoin de leurs étudiants. Il y a donc à notre point de vue, une certaine inflation verbale à dire qu'on utilise différentes méthodes au Bureau des langues, inflation attribuable au moins autant à la structure pédagogique dans laquelle le professeur travaille qu'au manque de préparation et à l'inexpérience. Le cloisonnement administratif entre les professeurs du Bureau des langues et les spécialistes de la Division des études prive les enseignants et les étudiants d'un certain leadership pédagogique qui devrait être exercé par les spécialistes et appuyé par les professeurs. Le modèle de démarche pédagogique que nous suggérons plus loin et le type de formation qui doit l'accompagner, de même que le changement de structures dont nous parlerons au Chapitre III devraient faciliter la solution de ces problèmes et augmenter le rendement général des professeurs.

2.3.2 Les méthodes et la méthodologie de l'enseignement

Pour les fins de notre discussion, le mot "méthode" sera employé dans le sens d'ensemble pédagogique destiné à la présentation ordonnée des éléments linguistiques et composantes telles le livre du maître, le livre de l'élève, le cahier d'exercices, le livre

se sont acclimatées assez bien à leur milieu de travail qui encourage l'homogénéité des groupes, et aux méthodes d'enseignement qui favorisent une méthodologie axée sur l'oral. On peut supposer qu'ils ne refusaient pas leur collaboration à une orientation nouvelle de la pédagogie.

2.3.1.4 La tâche et les conditions de travail des professeurs

En comparaison avec d'autres centres de formation linguistique (en Allemagne, en Angleterre, en France, au Brésil, aux États-Unis et au Canada), on peut affirmer que la tâche et les conditions de travail des professeurs de langue de la Commission de la Fonction publique, en

septembre 1975, sont relativement intéressantes. Quatre heures d'enseignement et d'activités pédagogiques par jour, un matériel d'enseignement élaboré et très abondant, une assistance administrative, technique et pédagogique relativement soutenue, une permanence accessible, des possibilités de perfectionnement et de promotion réelles, un programme

d'orientation des carrières très souple, pour ne pas dire trop accueillant, autant d'avantages qui permettent au Bureau des Langues de concurrencer à peu près n'importe quelle école de langue. Cela ne veut pas

dire cependant que ces conditions sont excessives, étant donné le contexte très précis dans lequel se déroule l'enseignement, ni qu'il n'y a pas de place pour une amélioration importante, étant donné les besoins du milieu et les lacunes importantes au plan de formation professionnelle. Au contraire, et cela vaut aussi pour les conseillers pédagogiques, et probablement pour plusieurs "spécialistes" du Service des études, si,

comme nous le suggérons plus loin, la démarche pédagogique générale est progressivement modifiée en fonction d'une démarche de type andragogique, les professeurs auront besoin d'un recyclage systématique et d'une formation professionnelle beaucoup plus large que la Commission de la Fonction publique devra être en mesure de leur fournir. On peut prévoir dès à présent que cette formation ira dans le sens d'une responsabilité plus grande par rapport à l'enseignement plutôt que dans celui du développement de l'habileté technique.

En ce qui concerne la personnalité, en général les professeurs de langue sont actifs, sensibles, imaginatifs et possèdent une pensée plutôt abstraite et une grande liberté d'esprit même s'ils manifestent une certaine réserve; ils font montre par ailleurs d'un niveau d'appréhension supérieur à la moyenne normalisée. Ils sont, de plus, satisfaits d'eux-mêmes dans une proportion qui dépasse la moyenne des gens.

En ce qui regarde leur attitude et leur motivation, les résultats du questionnaire Gardner-Smythe indiquent une motivation intégrative légèrement positive, une attitude à l'égard des anglophones à peu près neutre et un intérêt pour les langues étrangères assez positif. On s'attendrait généralement de professeurs, du moins pouvons-nous le supposer, à ce que le niveau de motivation soit plus élevé et l'attitude plus positive à l'égard des étudiants, mais il nous semble difficile de conclure que la situation des professeurs du Bureau des Langues soit exceptionnelle, car nous ne connaissons pas de travaux de recherche sur cette question. Quoi qu'il en soit,

Il serait sans doute souhaitable que les services de formation professionnelle étudient la possibilité d'inclure des travaux sur l'attitude dans le programme de formation et de perfectionnement des professeurs. Ces travaux pourraient s'inspirer de ce que nous avons suggéré pour les étudiants à la section précédente (2.2.2).

Grâce à un questionnaire sur la perception que se font les professeurs de leur travail, nous pouvons dire qu'ils sont plutôt satisfaits, même s'ils n'ont pas un très grand désir de rester avec la même classe longtemps. Ils accordent beaucoup plus d'importance à l'oral et à la créativité linguistique qu'aux exercices écrits, bien que ces derniers ne soient pas négligés complètement. Ils préfèrent, à plus de 65%, que leurs étudiants soient à peu près du même âge, qu'il y ait une représentation égale des deux sexes et qu'ils appartiennent à des catégories d'emploi de même niveau. On peut voir par là que les professeurs

Comme nous l'avons fait auprès des fonctionnaires-étudiants, nous avons demandé aux professeurs de se soumettre à notre batterie de tests et de questionnaires sur la personnalité, l'attitude, le concept de soi et l'échelle de valeur. On peut lire les résultats détaillés de ces questionnaires dans les rapports de Recherches B et C.

2.3.1.3 Caractéristiques psychologiques et sociologiques des professeurs

Il est urgent, à notre avis, de revoir en entier les programmes de formation professionnelle, d'abord pour les homogénéiser, ensuite pour les ouvrir sur un monde pédagogique où la réflexion, la maturité intellectuelle, la responsabilité et l'échange d'expériences occupent la plus grande place. Former un professeur n'est pas uniquement former un technicien mais bien former un homme capable de conduire l'expérience pédagogique de l'enseignement et de la mener à terme, c'est-à-dire à l'apprentissage et à l'auto-apprentissage des étudiants. Cela paraît d'autant plus urgent lorsqu'on se rappelle l'expérience limitée et l'inégalité de préparation des professeurs actuels.

Comme nous attachons une très grande importance à l'évolution dynamique du milieu d'enseignement-apprentissage, il est indispensable que l'un des éléments majeurs de ce milieu, le professeur, soit un agent d'évolution. Il a donc besoin de participer à la réflexion et à la recherche pédagogique du milieu.

La formation professionnelle du professeur de langue seconde doit porter, bien sûr, sur les méthodes employées dans le milieu, sur les activités pédagogiques et sur les modes d'évaluation, mais elle devrait, à notre point de vue, avoir un certain caractère permanent et comporter, selon le goût et les aptitudes des professeurs, la participation occasionnelle ou alternative à des travaux de recherches sur les techniques d'enseignement, sur les caractéristiques de l'apprentissage et sur les modalités de l'évaluation.

Comme le futur avocat, le futur médecin ou le futur ingénieur, le futur professeur de langue seconde doit avoir une formation académique adéquate à laquelle il doit ajouter une formation professionnelle spécifique en fonction du type d'étudiants qu'il aura, du milieu dans lequel il exercera sa profession et du type de travail qu'on exigera de lui. L'enseignement de la langue seconde à des fonctionnaires du gouvernement fédéral dans le cadre d'un programme continu et intensif nécessite non seulement des qualités personnelles particulières (par exemple, une bonne capacité d'établir des rapports inter-personnels), mais aussi une préparation technique à l'utilisation des méthodes et des divers documents pédagogiques employés dans ce milieu et une connaissance adéquate des groupes d'étudiants et des diverses situations d'apprentissage propres au milieu.

La formation professionnelle spécifique offerte actuellement par la Direction générale du perfectionnement de la Commission va d'un extrême à l'autre. En effet, dans certaines unités, les professeurs reçoivent une formation minimale de deux semaines, alors que, dans d'autres unités, cette formation peut aller jusqu'à 17 semaines. Il est inutile d'insister ici sur la différence des programmes de formation professionnelle. Il faut avouer, cependant, que la Direction générale du perfectionnement manifeste une attitude positive par rapport à la formation professionnelle et qu'il serait facile, pour les centres d'enseignement, de prévoir des stages internes de formation beaucoup mieux équilibrés et portant sur les diverses facettes de la démarche pédagogique et de la méthodologie de l'enseignement de la langue seconde.

Etant donné le recrutement massif de professeurs de langue seconde par la Commission de la Fonction publique en 1972-73, il n'est pas étonnant de constater que plus de 47% d'entre eux n'avaient aucune expérience de l'enseignement et qu'un autre 28% n'avaient qu'une année d'expérience à leur entrée au Bureau des Langues. Ils ont une moyenne d'âge de 25 ans, une moyenne de 17 ans de scolarité et une multiplicité de spécialisations dont plus de la moitié peuvent très difficilement être considérées comme des spécialisations connexes à la carrière du professeur de langue.

Il semble que l'urgence dans laquelle elle a été placée ait poussé la Commission à ne fixer que des normes très générales de recrutement dont l'essentiel était la langue maternelle et une certaine formation universitaire. Il était sans doute difficile de faire autrement alors qu'on a dû recruter plus de 600 professeurs dans l'espace de quelques mois, mais

il serait important pour la Commission de fixer, le plus tôt possible, des normes de recrutement plus élevées et plus spécifiques. Ces normes devraient porter sur l'expérience antécédente requise, sur les disciplines de spécialisation académique et sur le niveau de formation initiale. Les exigences relatives à l'expérience ne devraient pas être inférieures à deux années et le niveau de formation universitaire à un baccalauréat spécialisé. Quant aux disciplines de spécialisation, seules devraient être admises la linguistique moderne, la psychologie de l'apprentissage, la littérature de la langue enseignée, la didactique des langues et l'andragogie. Le profil idéal serait sans doute un alliage équilibré de ces différentes disciplines comportant approximativement un an de linguistique et de littérature de la langue enseignée, un an de psychologie générale, de psychologie appliquée à l'apprentissage et à l'enseignement et un an d'andragogie et de didactique des langues secondes. (Voir à ce sujet l'appendice D-5 du rapport de Recherche D.)

La participation active des étudiants est évidemment fonction de leur degré de liberté devant la formation qu'ils veulent recevoir et devant les moyens à prendre pour y parvenir. Tout adulte qui se sent forcé d'apprendre quelque chose d'aussi complexe qu'une langue seconde pour des raisons et avec des moyens qu'il n'assume pas entièrement, est placé dans une situation embarrassante et soumis à des risques énormes par rapport à son succès. Non pas qu'il ne souhaite pas la sécurité que peut lui offrir une méthode structurée et une démarche pédagogique. Il prendra lui-même en main la responsabilité de son succès, il n'y a guère de chances pour que les amorces d'acquisition déclenchées par l'enseignant aient des prolongements sérieux en dehors de la salle de classe.

C'est donc dans une optique d'éducation des adultes que l'enseignement de la langue seconde à la Commission de la Fonction publique doit être envisagé.

Nous allons aborder dans cette section du rapport quatre aspects relatifs à l'enseignement: (1) le professeur de langue seconde; (2) les méthodes d'enseignement et la méthodologie; (3) la démarche pédagogique; (4) la recherche pédagogique.

2.3.1 Le professeur de langue seconde

Nous allons résumer brièvement ici une partie du rapport de la Recherche D sur le corps enseignant, sans négliger d'aborder les aspects psychologiques qui concernent les professeurs de langue seconde et dont le détail se trouve dans les rapports B et C. C'est ainsi que nous jeterons un bref regard sur leur profil, leur formation professionnelle, leurs caractéristiques psychologiques et sociologiques, leur tâche et leurs conditions de travail ainsi que leur rendement général. Nous ferons, au fur et à mesure, des suggestions sur chacun de ces aspects.

La question de l'enseignement doit être abordée dans un esprit ouvert et être évaluée principalement en fonction de l'apprentissage, de l'atmosphère générale du milieu d'enseignement et du degré de satisfaction des professeurs et des étudiants. La pédagogie générale a établi assez clairement depuis quelques années que des concepts comme "le professeur idéal", "la méthode idéale" et "la situation idéale d'apprentissage" n'avaient pas beaucoup de fondements dans la réalité. Les chercheurs en didactique générale aussi bien qu'en didactique des langues secondes arrivent à la conclusion que divers types de professeurs, divers types de méthodes et divers types de milieu d'enseignement sont possibles, même souhaitables, de même que le résultat de l'enseignement, l'apprentissage, tiennent beaucoup plus à l'adéquation entre les caractéristiques particulières des étudiants et les moyens pris par les enseignants qu'à des modèles aprioristes conçus par des théoriciens.

Cela ne signifie pas que n'importe qui peut enseigner une langue seconde ni que n'importe quelle méthode peut satisfaire aux besoins de l'apprentissage ni que toute démarche pédagogique est acceptable. Au contraire cela signifie que l'enseignement est une fonction essentiellement dynamique qui doit chercher constamment à créer les circonstances les plus favorables à l'apprentissage en tenant compte de la façon la plus précise possible des objectifs d'apprentissage, de la qualité des rapports professeur-étudiants, de l'effort consenti de part et d'autre, du temps consacré à l'opération et des résultats obtenus. Il est donc normal que, du côté du professeur, la formation générale et la formation spécifique, l'expérience, l'attitude positive, la disponibilité, l'amour du métier, la sincérité et la souplesse jouent un rôle déterminant, de même que, chez les étudiants, un niveau suffisant d'aptitude, l'attitude positive, la détermination et la responsabilité personnelle devant l'apprentissage. Chez des adultes, la mise en place des moyens d'enseignement est aussi importante que chez des enfants, mais la participation active des étudiants, elle, est une condition sine qua non.

Il ne semble pas y avoir de facteur largement prédominant, même si les aptitudes spécifiques et les aptitudes générales constituent de bons prédicteurs. La situation idéale est sans doute celle dans laquelle se trouvent les fonctionnaires ayant de bonnes aptitudes, une attitude positive, un degré d'anxiété générale moyen et un environnement stimulant ou incitateur.

- au sujet des aspects organisationnels: ce sont surtout les professeurs qui font des suggestions au sujet des aspects organisationnels: ils désirent une administration plus efficace au Bureau des langues et que leur soit accordé un statut professionnel. Les étudiants expriment davantage d'opinions à propos de la loi sur le bilinguisme et les exigences linguistiques des postes qu'ils voudraient plus réalistes.

2.2.3 L'importance relative des différentes variables

Les recherches en sciences humaines se développent par bonds et par secteurs différents. Sur les facteurs individuels relatifs à l'apprentissage des langues secondes ou étrangères, on a longtemps pensé que c'était principalement l'intelligence qui favorisait le succès; plus tard, avec la venue des théories behavioristes, on a pensé que c'étaient les méthodes d'enseignement qui conditionnaient le mieux le succès des étudiants; dans les années 60, les travaux de recherches ont porté principalement sur les attitudes dont on disait qu'elles jouent le rôle le plus important dans l'apprentissage d'une langue vivante; aujourd'hui, certaines recherches tendent à montrer que ce sont les facteurs de personnalité et les facteurs d'environnement qui déterminent le mieux les conditions idéales d'apprentissage.

Nous n'avons aucunement l'intention de trancher cette question par nos travaux, mais comme nous le pensions, tous les facteurs énumérés semblent influencer le succès dans l'apprentissage de la langue seconde à la Commission de la Fonction publique. Toutefois, ce qui ressort d'original dans ces travaux est que l'importance relative des différents facteurs individuels varie d'une communauté linguistique à l'autre, que la perception du contexte pédagogique est à peu près neutre et n'exerce pas une grande influence sur la motivation et que le contexte organisationnel ou environnemental, au sens large du terme (objectifs d'apprentissage, besoins d'utilisation, support de l'entourage), est interprété comme un élément fondamental.

chapitre précédent sur les objectifs administratifs et linguistiques du programme des langues officielles. Ils nous permettent également de comprendre que l'utilisation de la langue seconde, et partant son apprentissage par l'individu, est dépendante de l'environnement. Elle est en quelque sorte fonction de la somme algébrique des compétences linguistiques en présence.

2.2.2.3 Suggestions formulées par les fonctionnaires et les professeurs

à propos de la formation linguistique

Les principales suggestions formulées par les fonctionnaires-étudiants et les professeurs en vue d'améliorer les programmes de formation linguistique continue et les conditions les entourant sont:

- au sujet de la pédagogie: qu'il y ait plus de flexibilité quant aux méthodes utilisées et qu'on accorde plus de temps à la conversation et plus de place à l'initiative de l'étudiant;
- au sujet des professeurs: les étudiants voudraient que les professeurs soient plus compétents et surtout que leurs attitudes soient plus supportantes; les professeurs de leur côté réclament une meilleure formation qui soit en accord avec le type particulier d'enseignement qu'ils doivent donner;
- au sujet des étudiants: les étudiants eux-mêmes croient qu'ils devraient être mieux préparés psychologiquement avant d'entreprendre un PFL; les professeurs demandent à ce sujet que le système de sélection soit plus adéquat;

- au sujet de la composition des groupes-classes: on demande qu'il y ait davantage d'homogénéité surtout quant aux aptitudes et au niveau de connaissance linguistique acquise et, en seconde lieu, quant à l'âge;

dans lesquelles ils vivent avant d'entrer au Bureau des Langues ne comportent aucune nécessité d'utiliser cette langue soit dans leur travail, soit dans leur contact avec les fonctionnaires francophones.

b) Le contexte organisationnel chez les fonctionnaires anglophones après les cours de langue

L'analyse que nous avons faite de l'influence du contexte organisationnel chez les fonctionnaires anglophones qui ont déjà suivi un cours de langue fait ressortir un sentiment général de neutralité à l'endroit de l'usage de la langue seconde. Rien ne décourage activement l'usage du français et rien ne supporte activement une telle initiative non plus : l'individu se trouve laissé à lui-même et seules des circonstances particulières ou des traits personnels spécifiques devraient pouvoir inciter le fonctionnaire à utiliser l'autre langue. L'adhésion des fonctionnaires à leur groupe de travail après la formation linguistique est relativement faible et, dans la même mesure, les normes informelles tenues par leur groupe n'émergent pas avec clarté ni ne peuvent les déterminer à utiliser la langue seconde. Le français n'est pas utile à la participation à la vie de l'organisation (transactions fonctionnelles avec le groupe de travail, rapports interpersonnels, solution de conflits ou prises de décisions). De plus, les récipiendaires d'un service dans la langue seconde se font peu pressants pour obtenir ce service dans cette langue et ne manifestent pas de satisfaction particulière quand pareil service leur est offert. L'autorité ne fait pas montre non plus d'un "accès" de zèle à encourager l'adoption du français au travail. Bref, l'individu porte seul le fardeau psychologique du choix de son comportement linguistique puisque le contexte dans lequel il vit après sa formation linguistique n'a pratiquement aucune valeur incitative. Cependant, les fonctionnaires peuvent, la plupart du temps jouir de la tolérance et même de l'appui concret de leurs supérieurs et de leurs collègues quand ils prennent sur eux d'utiliser le français.

Les énoncés recueillis ici sur le contexte organisationnel aussi bien que sur les facteurs individuels nous ramènent d'emblée au

La conclusion générale qu'on peut tirer de ces observations est que la structure organisationnelle dans laquelle se trouvent les fonctionnaires anglophones ne "manifeste" pas de résistance à ce qu'ils entreprennent leur formation linguistique; cependant, les circonstances

- Les exigences linguistiques des postes semblent plus ou moins en accord avec la tâche à accomplir.
- Le fait que les francophones qui sont en contact avec eux n'insistent pas pour qu'on s'adresse à eux en français;
- Leur tâche exige très peu de connaissance de la langue seconde, avant leur entrée au programme de formation linguistique;
- Le peu de contact avec la langue seconde en dehors du travail;
- Le peu d'occasion d'être en contact avec la langue seconde au travail;

Les conditions de l'environnement organisationnel qui semblent les plus défavorables sont les suivantes:

- Leurs supérieurs sont favorables à leur entrée au programme de formation linguistique.
- Le programme de formation linguistique auquel ils vont se soumettre est perçu comme généralement bon et ils s'attendent surtout à apprendre à lire et à comprendre le français parlé;
- Les fonctionnaires considèrent que le groupe de travail auquel ils appartiennent est important et qu'il poursuit des buts pour lesquels ils sont généralement d'accord;

Les conditions de l'environnement organisationnel qui semblent les plus favorables chez les fonctionnaires anglophones avant leur inscription aux cours de formation linguistique sont les suivantes:

a) Le contexte organisationnel "avant" les cours de langue chez les fonctionnaires anglophones

Les mots "contexte organisationnel" se réfèrent à l'entourage du fonctionnaire, soit dans son ministère (supérieurs, collègues, subalternes), soit dans sa famille et parmi ses amis. Il nous a semblé important de savoir dans quelle mesure le contexte organisationnel était perçu comme favorable ou défavorable à la formation linguistique et à l'utilisation de la langue seconde.

2.2.2.2 Le contexte organisationnel chez les fonctionnaires anglophones

On peut, sans grand risque d'erreurs, inférer trois conclusions majeures de l'ensemble des résultats concernant le contexte psychopédagogique: (1) Les professeurs ont plutôt conscience d'accomplir un travail valable et de démontrer un niveau d'enseignement personnel adéquat dans l'exercice de leur rôle mais surevaluent le degré de satisfaction des étudiants; (2) Les professeurs sont critiques à l'endroit de l'ensemble des aspects organisationnels et pédagogiques du Bureau des langues qu'ils trouvent très moyennement adéquats, surtout en ce qui a trait à la diffusion de l'information préalable à la mise en situation d'apprentissage; (3) Les professeurs et les étudiants attribuent les difficultés au manque d'intérêt des étudiants à l'égard de l'apprentissage et à leur souci trop prononcé de réussir le ECL.

- Le degré de satisfaction des étudiants baisse avec le temps passé au Bureau des langues, de même que la qualité de leurs rapports avec leurs collègues étudiants.

- Les professeurs ont tendance à surevaluer l'efficacité des méthodes d'enseignement et le travail accompli ainsi que le degré de satisfaction des étudiants;

C'est surtout à l'endroit des étudiants anglophones que les professeurs francophones se montrent critiques. Ils ont tendance à déplorer leur manque de motivation face à l'apprentissage de la langue et soutiennent que les fonctionnaires anglophones ne visent pas un niveau de compétence linguistique assez élevé et se préoccupent trop de l'examen final (ECL). Cette donnée corrobore le faible niveau de motivation à l'apprentissage que les étudiants s'attribuent à eux-mêmes. Les professeurs sont également critiques à l'endroit des conseillers pédagogiques et des cadres administratifs de l'école des langues. S'ils affirment que les conseillers pédagogiques emploient surtout leur temps à la supervision pédagogique, ils soutiennent quand même qu'ils pourraient jouer leur rôle de façon plus adéquate. L'efficacité du Bureau des langues est jugée comme très moyenne et la nature et l'exactitude de l'information adressée aux étudiants avant qu'ils n'arrivent au programme de formation linguistique sont contestées. La méthode pédagogique utilisée fait également l'objet de perceptions peu positives. On s'en prend également au régime d'examens, au rythme imposé à l'apprentissage et au matériel pédagogique.

Aux yeux des professeurs francophones, ce sont la motivation et les attitudes des étudiants ainsi que l'hétérogénéité des groupes qui sont responsables des difficultés rencontrées par les étudiants dans l'apprentissage de la langue seconde. Les autres facteurs sont considérés comme négligeables, y compris les facteurs proprement pédagogiques et ceux concernant la motivation des professeurs.

L'analyse longitudinale d'un mois réalisée auprès de 14 classes a révélé des points saillants de la situation psycho-pédagogique des professeurs et des étudiants (étudiants anglophones seulement) :

- Les fonctionnaires-étudiants ont le sentiment de travailler fort, mais ils ne s'en plaignent pas;
- ils sont contents du travail accompli et perçoivent les conditions pédagogiques comme moyennes, ni trop reluisantes, ni largement déficientes;

de l'apprentissage de la langue seconde. Peu d'entre eux manifestent un intérêt très grand pour un tel apprentissage, et si ce n'était des contraintes bureaucratiques (souvent perçues d'ailleurs comme "politiques"), peu de fonctionnaires procéderaient à des démarches personnelles pour apprendre le français. A un moindre degré, la pédagogie est aussi mise en cause, de même que le fonctionnement global du Bureau des Langues. L'absence de motivation chez les étudiants est, aux yeux des étudiants anglophones eux-mêmes, l'aspect le plus déficient de la situation. Ce facteur ne manque pas de colorer la perception qu'ont les étudiants de plusieurs autres dimensions de la situation pédagogique, surtout en ce qui a trait à la composition des groupes. En général, les étudiants se disent peu mobilisés par la perspective de subir l'évaluation pour fins de classification linguistique, ce qui entraîne dans les groupes la présence d'un contingent important d'étudiants qui déploient des efforts somme toute limités et qui tendent à créer une atmosphère peu propice à l'apprentissage. La qualité de l'apprentissage se trouve ainsi réduite et il ne semble pas exagéré de conclure que le rendement plutôt ordinaire de la formation linguistique est attribuable, du moins de l'avis des étudiants anglophones, à des variables antécédentes au contexte pédagogique au sens strict. Ces variables ont trait à la signification, pour le fonctionnaire anglophone, d'avoir à apprendre le français dans les conditions administratives où cet apprentissage lui est proposé, c'est-à-dire sans grande nécessité.

d) Le contexte psycho-pédagogique chez les professeurs francophones

Les professeurs francophones, responsables de l'enseignement du français aux fonctionnaires anglophones, n'expriment que des perceptions modérément négatives à propos de toutes les dimensions du contexte pédagogique, à l'exception de la perception qu'ils ont d'eux-mêmes à l'intérieur de ce contexte. Ils affirment le caractère instable de leur carrière comme enseignants au Bureau des Langues, croient à la nécessité de revaloriser le rôle d'enseignant au Bureau des Langues, ne s'opposent pas aux politiques linguistiques du Gouvernement et trouvent, enfin, que les conseillers pédagogiques ne passent pas assez de temps au service des étudiants.

b) Le contexte psychopédagogique chez les professeurs anglophones

Pour les professeurs anglophones enseignant la langue seconde aux fonctionnaires francophones, les principales sources des difficultés rencontrées dans l'apprentissage de la langue tiennent à la composition hétérogène des groupes et à la motivation et aux attitudes des étudiants eux-mêmes. Il semble que le caractère restreint du bassin total de la population susceptible de s'intéresser à des cours d'anglais à l'intérieur de la Fonction publique fédérale augmente de beaucoup la probabilité que les groupes demeurent hétérogènes. Par contre, la motivation et l'attitude des étudiants se retrouvent en bonne deuxième place, et, à l'exception de l'environnement pédagogique, les autres facteurs reçoivent des cotations négligeables quant à leur importance relative.

Ce qui ressort de l'étude concernant l'apprentissage de la langue seconde par les fonctionnaires francophones, c'est que les perceptions des professeurs et des étudiants sont convergentes. Etudiants comme professeurs ont tendance à interpréter les parties déficientes du contexte pédagogique comme dérivant de la responsabilité des étudiants. Une telle concordance, va sans dire, constitue un terrain très propice au développement d'une conclusion à l'effet que les problèmes relatifs au contexte pédagogique ont leur source à l'extérieur du système pédagogique proprement dit. Le manque d'intérêt et d'acharnement à apprendre la langue dérive d'un contexte organisationnel et politique beaucoup plus large: il serait sans doute excessif de s'attendre à ce que la tendance, prédominant chez les étudiants au moment où ils arrivent dans les écoles de langues, puisse être renversée purement et simplement par un contexte pédagogique amélioré.

c) Le contexte psychopédagogique chez les étudiants anglophones

Tout comme les étudiants francophones, les étudiants anglophones sont très sévères à l'égard d'eux-mêmes et attribuent les sources de difficultés et les causes d'échec ou d'abandon non pas au contexte pédagogique proprement dit, mais à leur niveau de motivation à l'égard

Les étudiants francophones sont très sévères à l'endroit d'eux-mêmes: ils considèrent que la majorité des difficultés qu'ils rencontrent à l'occasion de leur apprentissage de la langue seconde sont dues à leur propre attitude et à leur niveau de motivation. Le rôle des professeurs est décrit en termes plutôt positifs, de même que la qualité des variables pédagogiques (les méthodes, le rythme de la démarche pédagogique, l'évaluation, etc.). Pour eux, l'hétérogénéité dans la composition des groupes explique une partie des problèmes qu'ils rencontrent et ils se disent plutôt satisfaits de la situation pédagogique, des politiques adoptées par le Bureau des langues et de l'ensemble des mesures prises pour favoriser l'apprentissage de l'anglais.

a) Le contexte psycho-pédagogique chez les étudiants francophones

Nous allons résumer ici les conclusions de ces recherches qui ont trait au contexte; les conclusions ayant trait à l'enseignement seront reprises dans la section suivante. On peut également lire le détail de ces travaux dans les rapports de recherches C et D.

comme solutions aux problèmes pédagogiques. expliquent les difficultés qu'ils rencontrent et ce qu'ils suggèrent ce qu'ils pensent du contexte dans lequel ils vivent, comment ils de recherche ont pu voir de près ce que font étudiants et professeurs, de différents types et de différents niveaux durant un mois, nos équipes entrevues individuelles et à une observation suivie auprès de 14 classes aux professeurs sur la vie dans les centres d'enseignement, à de nombreuses Grâce à un questionnaire destiné spécialement aux étudiants et

2.2.2.1 Le contexte psycho-pédagogique

Le sondage des étudiants d'Asdicou, Peters & Whitford). formuler (voir recherche du Bureau des langues sur les cours continus et pratique de l'enseignement, ils ont de très nombreuses plaintes à

À propos de l'attitude, mentionnons que depuis quelques années, des sociétés industrielles et certaines écoles professionnelles américaines expérimentent des techniques particulières destinées à améliorer l'attitude générale de leurs employés ou de leurs étudiants, et cela non seulement à l'égard du sujet précis qui les occupe mais également de façon plus générale à l'égard de toute la vie de l'individu. Ces expériences ne peuvent malheureusement pas être transposées directement au Canada parce que, d'une part, les rapports de recherche n'arrivent pas à dégager des conclusions nettes et que, d'autre part, le matériel disponible actuellement est de nature commerciale et ne convient pas au contexte canadien³. Cela dit, il serait sans doute possible pour les responsables de la formation linguistique d'étudier le matériel disponible et de faire leurs expériences sur les changements éventuels d'attitudes.

2.2.2 Les facteurs environnementaux

Nous allons établir dans cette section que les facteurs environnementaux ne font que confirmer dans presque tous les détails ce que nous avons trouvé dans les facteurs individuels.

Le programme des langues officielles comme nous le montre la Recherche C, fait véritablement un tout et les résultats au test de l'attitude et de la motivation semblent être conditionnés, dans une large mesure, par l'environnement naturel des fonctionnaires canadiens. Ce qui paraît surprenant, c'est que, d'une part, les fonctionnaires, à plus de 70%, se disent satisfaits de l'enseignement qui leur est donné et des rapports qu'ils ont avec leurs professeurs et que, d'autre part, dès qu'on les interroge sur des détails concernant la

³ Preising, P.P.,

Increasing Student Retention through Application of Attitude Change Packages, California Association for Institutional Research, San Jose City College: 9 p. (ed) Motivation, Attitude Change and Community College Student (Report of the Fieldtests of Eight California Community Colleges), San Jose City College, 1974: 126 p.

phones, avouent qu'ils préféreraient occuper leur temps à autre chose qu'à la formation linguistique, même s'ils consentent à jouer le jeu (voir Recherche C).

De leur côté, les professeurs manifestent une attitude plutôt neutre à l'égard de la communauté seconde et de l'utilité pratique de ce qu'ils font. Par ailleurs, leur intérêt à l'égard des langues étrangères est assez positif.

2.2.1.5 Les facteurs prédictifs personnels

Il faut conclure que les facteurs prédictifs personnels sont nombreux et varient selon qu'il s'agit des anglophones ou des francophones. Bien que la variation ne puisse être supportée entièrement par les données quantitatives que nous avons obtenues à cause du fait

qu'elles ne sont pas basées sur des instruments absolument identiques (absence de test d'aptitudes spécifiques chez les francophones), il

semble raisonnable de penser que l'apprentissage de l'anglais par les francophones n'est pas déterminé par les mêmes facteurs que l'apprentissage du français par les anglophones. Apprendre la langue seconde dans le premier cas n'a pas le même sens que dans le second cas.

L'attitude se dégage mieux chez les anglophones que chez les francophones parce que leur position personnelle à l'endroit du français

semble moins reliée à leur vie émotive que ne l'est l'anglais pour les francophones. Cette conclusion est d'ailleurs appuyée par les résultats de notre analyse des facteurs environnementaux.

Malgré l'intérêt des résultats obtenus sur les facteurs personnels au point de vue descriptif, il n'est pas nécessaire, croyons-nous, d'ajouter à la procédure d'orientation et de classement une batterie de tests sur l'attitude, sur la personnalité ou sur le concept de soi car les tests d'aptitudes spécifiques à l'apprentissage de la langue seconde utilisés actuellement par le Service d'orientation constituent encore le prédicteur le plus sûr et le plus simple.

positive dans certains aspects abordés par les questionnaires et légèrement négative dans d'autres.

Les fonctionnaires anglophones considèrent en général le français comme un outil valable d'intégration sociale et culturelle et comme un instrument de promotion professionnelle, mais ils deviennent modérés à l'égard de l'activité même d'apprentissage du français. Ils apprécient la culture canadienne-française sans pour autant se montrer enthousiastes devant les Canadiens francophones eux-mêmes. En d'autres termes, ils pensent que le français n'est pas une mauvaise chose, mais que son apprentissage systématique ne doit être fait que lorsque cela est absolument nécessaire, ce qui ne leur paraît pas le cas actuellement. De plus, le support qu'ils reçoivent de leur entourage est plus symbolique que pratique.

Les fonctionnaires francophones, eux, croient assez fortement que l'anglais est un outil valable d'intégration et une forte majorité considère qu'il pourra un jour les aider dans leur carrière. Ils sont bien disposés envers l'expérience d'apprentissage mais se montrent encore plus tièdes à l'endroit des Canadiens anglophones que ceux-ci ne le font à leur endroit.

Contrairement à ce qu'on serait porté à croire, le niveau d'attitude et de motivation n'est pas plus positif chez l'échantillon de fonctionnaires qui suivent les cours ou qui les ont déjà complétés qu'il ne l'est chez les fonctionnaires qui sont encore au stade de l'orientation. Au contraire, il baisse légèrement, comme l'anxiété devant l'utilisation de la langue seconde. Dans la mesure où les échantillons de fonctionnaires anglophones avant les cours, pendant les cours et après les cours sont très semblables, on peut sans doute conclure que l'apprentissage de la langue seconde ne provoque aucun changement d'attitude et de motivation, ce qui, à la réflexion, ne peut guère surprendre étant donné, d'une part, les raisons et les circonstances qui amènent les fonctionnaires dans le programme de formation linguistique et, d'autre part, que plus de 40% d'entre eux, de même que des franco-

Robert C. Gardner de l'Université Western Ontario. Dans une conférence

qu'il prononçait à l'occasion du cinquième colloque de l'Association

canadienne de linguistique appliquée, en mai 74, à Toronto (Voir les

Actes du Colloque, Institut de Langues vivantes, Université d'Ottawa),

Le professeur Gardner arrivait à la conclusion que l'apprentissage d'une

langue seconde implique non seulement l'attitude à l'égard de la communauté

seconde ou de la langue qu'elle parle, mais également l'attitude à

l'égard de la classe de langue aussi bien que la disposition personnelle

à acquérir les modes de comportement de la communauté culturelle seconde.

Le désir d'apprendre n'est souvent pas suffisant pour surmonter les

réactions émotives provoquées par le contact culturel et par la situation

d'apprentissage.

L'attitude et la motivation dans l'apprentissage d'une langue

seconde ne doivent donc pas être réduites à la simple opinion de l'étudiant,

mais se rapporter à sa capacité de faire face au choc des cultures, au

changement psycho-social personnel et à l'effort d'apprentissage. Il

faut pouvoir évaluer l'intérêt pour l'apprentissage d'une langue comme

moyen de communication et de rapprochement avec les membres de l'autre

groupe ethnique, comme valeur utilitaire ou pragmatique, comme objet

d'apprentissage, comme support apporté dans l'apprentissage par l'entou-

rage immédiat et par l'anxiété rattachée à l'usage de la langue seconde

dans la classe et dans la vie quotidienne.

Une adaptation du questionnaire de Gardner-Smythe a été

préparée, avec la permission et la collaboration des auteurs, pour

tenter de mesurer l'attitude des fonctionnaires canadiens à l'égard de

l'apprentissage de la langue seconde et des questionnaires spéciaux ont

servi à recueillir leurs perceptions sur l'ensemble du programme des

langues officielles. Les rapports de Recherche B et C fournissent plus

de détails à ce sujet.

b) Résultats généraux

L'attitude générale des fonctionnaires francophones et anglo-phones à l'égard de l'apprentissage de la langue seconde est légèrement

L'anxiété relative à l'utilisation de la langue seconde aux cours de langue eux-mêmes et à son utilisation générale en dehors de l'école, est, elle, relativement basse chez les anglophones et élevée chez les francophones. En termes profanes, cela signifie que les fonctionnaires anglophones considèrent l'apprentissage de la langue seconde comme un élément susceptible d'être "dangereux" pour leur avenir personnel, mais qu'ils ne craignent pas beaucoup d'avoir à l'utiliser ni, en conséquence, d'avoir à l'apprendre quotidiennement alors que c'est l'inverse chez les francophones.

La personnalité des étudiants anglophones peut par ailleurs influencer la façon avec laquelle leur travail est évalué par les professeurs. Ainsi, l'étudiant qui parle davantage, qui extériorise ses sentiments et ses idées, qui manifeste plus d'assurance sera jugé meilleur que celui qui possède les caractéristiques opposées. On peut remarquer toutefois que les professeurs anglophones ne jugent pas leurs étudiants (francophones) de la même manière que leurs collègues de l'autre langue: ce sont surtout la manifestation de connaissances exactes, la capacité de raisonner et les aptitudes intellectuelles générales qui constituent, pour eux, les principaux critères de jugement. Quant au concept de soi, les fonctionnaires ne manifestent rien de particulier par rapport à la population générale. Par rapport à l'apprentissage de la langue seconde, une image plus positive de soi au plan personnel et dans les relations avec autrui est reliée à un meilleur rendement, surtout chez les francophones. On a également noté un lien intéressant entre l'affirmation de l'image de soi et le maintien de l'habileté à écrire chez les anglophones.

2.2.1.4 L'attitude et la motivation

a) Définition

La recherche la plus active sur les questions relatives à l'attitude et à la motivation en relation avec l'apprentissage de la langue seconde au Canada a certainement été menée par le professeur

- un test de concept de soi qui porte sur l'identité et le niveau de satisfaction de l'individu de même que sur la perception qu'il a de lui-même et de son environnement.

Un questionnaire visant à établir l'échelle de valeurs des fonctionnaires a également été administré et étudié en fonction des autres variables et des résultats obtenus durant l'apprentissage de la langue seconde.

b) Résultats généraux

Il est intéressant de noter que les résultats aux tests de personnalité nous conduisent à des conclusions relativement semblables chez les fonctionnaires francophones et chez les fonctionnaires anglophones. Le profil général du fonctionnaire fédéral inscrit à des cours de langues se traduit par des traits relativement conservateurs où la timidité, l'appréhension, la dépendance, l'émotivité, la sensibilité sont plus apparents que chez la moyenne des Canadiens.

Chez les fonctionnaires-étudiants anglophones, les facteurs de personnalité contribuent de façon significative à la prédiction du succès, bien qu'ils passent après l'aptitude générale et l'attitude. Ainsi, l'anxiété, l'introversion et la dépendance expliquent près de 15% de la variance statistique. Chez les fonctionnaires-étudiants franco-phones, ce sont les facteurs de personnalité qui constituent les meilleurs prédicteurs. Il faut rappeler cependant que ces étudiants n'ont pas subi de test d'aptitude linguistique et que ce fait peut expliquer la place prépondérante des facteurs de personnalité dans la prédiction de leur succès.

En admettant que la vie normale doive comporter un niveau d'anxiété suffisant pour que l'individu puisse atteindre une performance acceptable et se protéger convenablement contre l'environnement, le niveau d'anxiété général, tel que perçu par les réponses aux tests de personnalité, est relativement plus élevé que la moyenne. Toutefois,

Nous pensons qu'il est nécessaire de continuer à appliquer systématiquement aux fonctionnaires anglophones les tests d'aptitudes spécifiques utilisés actuellement par le Service d'orientation et de mettre au point le plus tôt possible une batterie semblable pour les fonctionnaires francophones. Quant aux mesures des habiletés mentales proprement dites, le degré de corrélation qu'elles ont avec les tests spécifiques est suffisamment élevé pour que leur utilisation systématique ne soit pas nécessaire.

2.2.1.3 La personnalité

a) Définition

Des travaux récents menés aux États-Unis et en Suède montrent que certains aspects de la personnalité peuvent jouer un rôle important dans l'apprentissage d'une langue seconde. Certains auteurs vont même jusqu'à prétendre qu'il est possible que les facteurs de personnalité prédisent encore mieux le succès que les facteurs d'aptitude.

Il est concevable en effet que des traits de personnalité comme la timidité, l'anxiété, l'assurance ou la stabilité émotionnelle puissent jouer un rôle dans l'acquisition d'une langue seconde. Il est aussi normal de penser que certains traits de personnalité puissent influencer l'orientation des attitudes aussi bien dans le sens du changement de l'attitude que dans celui de la résistance au changement. C'est à partir d'une telle réflexion que nous avons décidé d'administrer aux fonctionnaires canadiens un certain nombre de tests parmi lesquels on peut retrouver :

- un test général de personnalité;
- un test de maîtrise de soi par rapport aux événements et aux êtres extérieurs à l'individu;

d'habiletés mentales général et une batterie de tests d'aptitudes, les seconds n'ayant subi qu'un test d'habiletés mentales général, à cause du fait qu'il n'existe pas de test d'aptitudes spécifiques en français. Cette raison, ajoutée à la grande différence de représentativité entre les échantillons, exclut donc toute comparaison statistique. Ce n'est donc que par souci de parallélisme que les résultats des uns et des autres sont présentés en même temps.

Les résultats aux tests d'aptitudes montrent que les fonctionnaires anglophones ont un niveau d'aptitudes spécifiques au-dessous des scores moyens normalisés par les auteurs des tests, même si leur niveau d'habiletés mentales mesuré par l'autre test est fortement supérieur à la moyenne. Par ailleurs, le niveau des habiletés mentales des fonctionnaires francophones est égal à la moyenne normalisée même si on trouve un niveau d'échec dans l'apprentissage de la langue seconde à peu près nul dans cette population alors qu'il paraît relativement élevé dans l'autre. Il est regrettable qu'il n'existe pas d'instrument français pour mesurer les aptitudes linguistiques et que nous n'ayons pu clarifier convenablement cette question.

Ce qu'il faut remarquer cependant c'est que le facteur "aptitude", défini en termes de raisonnement, d'intelligence verbale, d'intelligence numérique et d'aptitudes spécifiques à l'apprentissage de la langue seconde constitue le meilleur prédicteur de succès dans le cadre de nos recherches. Cela signifie que, en général, plus un fonctionnaire possède des habiletés mentales générales élevées et, dans le cas des anglophones, plus il obtient des scores élevés aux tests d'aptitudes spécifiques, plus il a de chance de réussir un cours de langue. Il est probable qu'une batterie de tests d'aptitudes spécifiques administrée à l'échantillon francophone aurait eu un pouvoir prédictif assez grand également.

- (3) Le vocabulaire de langue maternelle.
- (4) La capacité analytique des langues.
- (5) La discrimination auditive.
- (6) La capacité d'associer sons et symboles.

Quoi qu'il en soit, ce qui compte dans les circonstances c'est qu'il soit possible d'établir une corrélation significative entre le succès à un test d'aptitude et le succès dans l'apprentissage de la langue seconde. Cette condition est remplie dans le cas de Carroll aussi bien que dans celui de Pimsleur, même si ce dernier n'a pas une expérience aussi longue que le précédent.

Les responsables de la formation linguistique de la Commission de la Fonction publique utilisent d'ailleurs le test de Carroll ainsi que deux parties du test de Pimsleur, la partie (5) et la partie (6), comme instruments d'orientation, de classement pédagogique et de diagnostic auprès des fonctionnaires anglophones.

Nous avons obtenu l'autorisation d'employer les résultats de ces tests dans nos analyses et nous avons décidé alors d'administrer à tous les échantillons un test normalisé sur les habiletés mentales. Ainsi, l'aptitude à l'apprentissage d'une langue seconde se définit, pour les fins de notre recherche, par les résultats obtenus à un test d'habiletés mentales, au test d'aptitudes de Carroll et aux deux parties du test de Pimsleur ((5) discrimination auditive et (6) association sons-symboles) pour les échantillons anglophones. (Voir les détails dans les rapports de Recherches B et C)

b) Résultats généraux

Sans doute principalement à cause de la différence importante qui existe au niveau de l'échantillonnage, les aptitudes des fonctionnaires-étudiants francophones diffèrent de celles des fonctionnaires-étudiants anglophones, pour les facteurs qui ont été mesurés dans les deux cas. En fait, les tests administrés sont fort différents chez les anglophones et chez les francophones, les premiers ayant subi un test

Lorsqu'on parle d'aptitudes générales ou d'aptitudes primaires, le premier mot qui vient à l'esprit est sans doute le mot "intelligence". De tout temps, la psychologie philosophique aussi bien que la psychologie scientifique se sont intéressées au phénomène de l'intelligence humaine en cherchant à la définir ou à la mesurer. Les recherches faites jusqu'à présent sur ce sujet semblent montrer que l'utilisation de tests globaux d'intelligence ne donnent pas de résultats stables par rapport à l'apprentissage des langues. Par ailleurs, des recherches portant sur les rapports entre certaines habiletés mentales et le succès dans les langues sont plus concluantes, et on arrive généralement à la conclusion que des habiletés mentales comme le raisonnement, l'intelligence verbale et l'intelligence numérique peuvent prédire de façon indépendante le succès.

Il est également naturel de penser qu'il existe certaines aptitudes spécifiques à l'apprentissage des langues secondes. Le psychologue américain John B. Carroll a été l'un des premiers à mettre au point un test d'aptitude à l'apprentissage des langues vivantes qu'il a eu l'occasion de valider à maintes reprises pour diverses populations d'adolescents et d'adultes. Plus récemment, d'autres spécialistes ont cherché à prédire le succès : parmi ces auteurs, le Professeur Paul Pimsleur a créé une nouvelle batterie de tests qu'il a normalisés principalement auprès d'adolescents.

Selon Carroll, les composantes de ces aptitudes spécifiques à l'apprentissage des langues secondes sont :

- (1) La capacité de coder des sons.
- (2) La sensibilité grammaticale.
- (3) La mémoire.
- (4) L'intuition linguistique.

alors que chez Pimsleur, la batterie de tests porte sur :

- (1) La moyenne scolaire.
- (2) L'intérêt pour la langue seconde.

L'échantillon de fonctionnaires francophones qui suivent des cours de langue seconde ne possède pas du tout les mêmes caractéristiques que l'ensemble des francophones qui travaillent dans la fonction publique. Ce fait n'est pas dû à un mauvais échantillonnage, mais bien à certains phénomènes socio-linguistiques qui font que la majorité des francophones occupant un poste de fonctionnaire au Gouvernement fédéral ont déjà atteint le niveau de bilinguisme requis avant d'entrer dans la fonction publique.

Il découle de cette situation que les deux populations de fonctionnaires-étudiants ne peuvent se comparer l'une à l'autre sous aucun des aspects du programme de formation linguistique. Cela n'est sans doute pas très grave puisque, de toute manière, la comparaison n'aurait pas été facile. Les données recueillies sur les déterminants personnels des fonctionnaires se trouvent donc réduites aux fonctionnaires anglophones avant, pendant et après les cours de langue et aux fonctionnaires francophones pendant les cours.

2.2.1.2 L'aptitude

a) Définition

L'aptitude à l'apprentissage d'une langue seconde est et demeurera sans doute encore longtemps une source de controverses pour les psychologues de l'apprentissage, à cause de la difficulté de mettre au point et d'interpréter les instruments qui servent à la mesurer. La question qui se pose à propos de l'aptitude est celle de savoir s'il existe des caractéristiques particulières, générales ou spécifiques, qui soient identifiabiles à l'avance chez ceux qui veulent entreprendre l'apprentissage d'une langue seconde. S'il arrivait qu'à l'aide d'un test donné on puisse montrer qu'il existe une corrélation significative entre des aptitudes générales ou spécifiques et le succès dans l'apprentissage de la langue seconde, on pourrait parvenir à prédire le succès des étudiants et à les classer en conséquence.

les cours de langue. Malheureusement, nous devons regretter que les échantillons francophones avant et après les cours de langue aient été trop réduits pour qu'une étude statistique soit significative: nous n'avons fait à leur sujet que des études qualitatives (Rappelons ici que les francophones ne représentent que 15% de la population du Bureau des Langues.) Par ailleurs, des échantillons anglophones avant, pendant et après les cours se sont révélés semblables et représentatifs de la population anglophone impliquée d'une manière ou d'une autre dans l'apprentissage et l'utilisation de la langue seconde. La comparaison de ces trois échantillons est discutée dans le rapport de la Recherche C.

Les fonctionnaires anglophones ont une moyenne d'âge de 37 ans, comptent 36% de femmes et 64% d'hommes, et ont fréquenté l'Université à plus de 50%.

Les fonctionnaires francophones, de leur côté, (et cela ne comprend que les fonctionnaires en cours de langue au moment de notre enquête) ont une moyenne d'âge de 29 ans, sont de sexe féminin à 47% et de sexe masculin à 53% et ont fréquenté l'Université à 17%.

Par rapport à la catégorie d'emploi, les échantillons anglo-

phones sont mieux servis que l'échantillon francophone: 41% de l'échantillon anglophone se trouve dans le soutien administratif ou les opérations alors que plus de 65% de l'échantillon francophone se trouve dans ces deux catégories.

TABLÉAU 15

Données socio-biographiques générales des échantillons

TROIS ÉCHANTILLONS		UN ÉCHANTILLON	
ANGLOPHONES		FRANCOPHONE	
Age moyen	37	29	
Sexe féminin %	36	47	
Sexe masculin %	64	53	
Université %	51	17	
Soutien administratif & opérations %	41	65	

elle seule, le succès ou l'échec dans l'apprentissage de la langue et environnementaux nous permettent de penser que la convergence de ces variables peut jouer un rôle important dans le succès.

Nous allons examiner, pour des échantillons de fonctionnaires avant les cours de langue, pendant les cours de langue et après les cours de langue, les traits de personnalité, l'attitude et la motivation, le contexte organisationnel et le contexte psycho-pédagogique. Ces variables seront regroupées sous trois titres: les facteurs personnels, les facteurs environnementaux et l'importance relative des différentes variables.

2.2.1 Les facteurs personnels

Par "facteurs personnels" il faut entendre des éléments qui définissent les caractéristiques individuelles reliées à l'apprentissage. Il ne s'agit pas ici de donner des détails poussés sur chacune de ces caractéristiques puisque les rapports des Recherches B et C aborde longuement cette question, mais de faire une brève synthèse de ces rapports dans le but de fournir au Gouvernement le profil et les tendances générales des fonctionnaires-étudiants de langue seconde.

2.2.1.1 Le statut socio-biographique

Le statut socio-biographique des fonctionnaires qui ont fait l'objet de nos recherches est établi et discuté en détail dans le rapport des Recherches B et C. Il convient peut-être de signaler ici quelques traits généraux concernant leur âge, leur sexe, leur catégorie professionnelle et leur niveau de scolarité.

Mentionnons d'abord que nous avons tenté d'obtenir six échantillons différents, trois échantillons anglophones et trois échantillons francophones représentant respectivement des fonctionnaires des deux langues avant les cours de langue, pendant les cours de langue et après

Même si l'on admet facilement que l'enseignement est fait en fonction de l'apprentissage de l'étudiant, il arrive souvent qu'on l'oublie en cours de route. Cette négligence se manifeste par l'absence de considération des déterminants personnels et environnementaux de l'étudiant dans la démarche pédagogique et dans l'utilisation des méthodes d'enseignement. On pense généralement qu'un bon professeur provoquera l'apprentissage des étudiants et, en l'absence d'un bon professeur, qu'une bonne méthode ou un bon matériel d'enseignement aura un effet semblable. C'est là un concept simpliste qui ne résiste pas longtemps à l'analyse. En effet, il n'est pas possible d'établir clairement un lien de cause à effet entre, d'une part, les professeurs, les méthodes d'enseignement, le matériel, les conditions pédagogiques et, d'autre part, le degré d'apprentissage des étudiants. La documentation spécialisée à ce sujet laisse les didacticiens des langues perplexes, c'est le moins qu'on puisse dire; toutefois, il existe une tendance générale qui confère une importance grandissante aux facteurs psychologiques et psycho-sociaux dans n'importe quel type d'apprentissage. (Voir le rapport de la Recherche E-2 et les bibliographies récentes en psycholinguistique et en didactique des langues)

Actuellement, les centres d'enseignement sont toujours beaucoup mieux équipés en matériel didactique qu'en instruments servant à déterminer les caractéristiques individuelles des étudiants. Cette situation est tout à fait normale puisque les instruments servant à décrire ces caractéristiques sont complexes et ne peuvent être maniés que par des spécialistes; néanmoins, l'utilisation de tels instruments peut fournir des renseignements précieux pour la composition des groupes, pour le choix d'une démarche pédagogique adéquate, etc.

En ce qui concerne l'apprentissage d'une langue seconde, il existe un certain nombre de variables psychologiques et psycho-sociales qui peuvent permettre, dans une certaine mesure, de prédire le succès. Même si nous n'avons pas réussi à isoler, dans nos travaux, une variable psychologique ou une variable psycho-sociale qui puisse expliquer, à

du personnel, etc., de telle sorte que de nombreuses incohérences deviennent évidentes risquent de mettre en doute le succès même de ce programme. Faut-il insister sur le fait que la plupart de ces cours ne comportent pas d'évaluation et que la satisfaction qu'ils apportent est loin d'être celle à laquelle on pourrait s'attendre?

De plus, il ne faut pas oublier que la révision systématique des postes bilingues et des échéances numériques entraînera sans aucun doute la disparition des urgences extrêmes dans lesquelles les ministères et le Bureau des langues sont placés actuellement et des problèmes d'utilisation de la langue seconde au travail.

C'est pourquoi, pensons-nous, le perfectionnement en langue seconde devrait tomber totalement sous la responsabilité de chacun des ministères qui, dans leurs services linguistiques respectifs, pourraient très bien organiser les cours spécialisés qui conviennent aux besoins de leurs fonctionnaires. Cette nouvelle politique n'exclurait pas toutefois le recours à l'assistance pédagogique du Bureau des langues.

Nous croyons donc que la Commission, en accord avec les ministères, devrait remplacer le Programme D du Bureau des langues par un service de consultation dont le rôle principal serait de conseiller les ministères sur le contenu des cours et des programmes qu'ils jugeraient à propos de créer et de les aider à recruter des professeurs ou des moniteurs compétents. Car, qu'on le veuille ou non, c'est dans les ministères et sous leur propre initiative que vont se réaliser les objectifs linguistiques du Gouvernement. Ou ils ne se réaliseront pas.

d'occuper le poste qui l'attend. Cette certification se manifeste par l'obtention d'un diplôme décerné par la Commission de la Fonction publique.

La plupart des ministères offrent à leurs fonctionnaires gradés diverses activités pédagogiques ou socio-culturelles qui ont pour but de les aider dans le perfectionnement de la langue seconde. Si de nombreux ministères organisent eux-mêmes ces rencontres hebdomadaires ou bi-hebdomadaires, d'autres, par contre, font appel soit à l'entreprise privée, soit au Bureau des Langues pour la mise sur pied de telles sessions.

Au Bureau des Langues, c'est le Programme D qui a la responsabilité d'offrir ces cours spéciaux. Ceux-ci sont de différents types: cours réguliers et cycliques pour les fonctionnaires qui ne peuvent entrer dans les centres d'enseignement pour des raisons de priorité, cours de maintien de l'acquis pour les fonctionnaires gradés, cours avancés ou spécialisés de langue seconde (français), cours privés pour les hauts fonctionnaires et cours de perfectionnement dans la langue maternelle et dans la langue seconde (rédaction administrative, communication téléphonique, etc.)

Malheureusement, la recherche que nous avons faite dans le secteur des cours spéciaux offerts par le Bureau des Langues dans les ministères (voir le rapport de la Recherche E-4) nous a conduit à douter de l'utilité du Programme D. En effet, pour des coûts très élevés (\$40.00 et plus l'heure), le Programme offre principalement (50% des cours) des cours de maintien de l'acquis à des fonctionnaires gradés qui n'ont jamais l'occasion d'utiliser leurs connaissances ailleurs, et les ministères dans la réalisation des objectifs numériques de 1978, étant donné que les centres d'enseignement sont surchargés.

La question du financement du Programme D engendre aussi de nombreuses difficultés reliées à l'élaboration de programmes destinés aux ministères, à la planification à long et à court terme, à la gestion

Il sera soumis régulièrement à divers tests diagnostiques servant à identifier ses principales difficultés et à des tests de rendement destinés à mesurer son progrès à toutes les huit ou dix

leçons. S'il progresse très rapidement, il sera appelé à se joindre à un groupe plus fort; s'il progresse trop lentement, on analysera avec lui les raisons de cette insuffisance et on pourra le placer dans un groupe moins rapide. Dans environ 8% des cas, on ira même jusqu'à lui recommander d'abandonner l'apprentissage de la langue seconde et de

retourner dans son ministère alors que 2 à 3% des cas se verront refuser le droit de poursuivre leurs études. (Voir à ce sujet le rapport de la Recherche E-3)

Après un certain nombre de semaines de cours et selon le niveau de bilinguisme exigé par son poste, le fonctionnaire sera invité par les professeurs ou le conseiller pédagogique à se présenter à l'examen final de connaissance linguistique (ECL/LKE). Cet examen lui sera administré par un représentant du Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles et lui fournira, s'il réussit, la certification linguistique dont il a besoin pour occuper son poste. S'il échoue, il devra retourner en classe et continuer son apprentissage jusqu'à ce qu'il tente à nouveau de passer l'examen.

Les éléments relatifs aux professeurs, à la démarche pédagogique, aux méthodes d'enseignement, à l'horaire et aux activités pédagogiques diverses seront abordés dans la section suivante et dans le rapport de la Recherche D placé en annexe. Pour les questions relatives aux tests diagnostiques, aux tests de rendement et à l'examen de connaissances linguistiques, il faut se référer au rapport de la Recherche A et à la section 1.4 du chapitre I.

2.1.3 Après les cours de langue seconde

La certification linguistique attestée par le succès à l'examen de connaissances linguistiques du Coordonnateur du programme des langues officielles permet au fonctionnaire de réintégrer son ministère et

L'accueil dans le système d'enseignement devrait être élargi et comporter tout le processus d'orientation ainsi qu'une période d'environ deux semaines consacrées à entendre les plaintes des fonctionnaires contre le système, le bilinguisme, les cours, etc., à le familiariser avec l'appareil administratif du Bureau des langues, à le mettre au courant des options qui sont offertes en termes d'auto-apprentissage et d'activités de groupe et, surtout, à lui faire suivre des cours d'essai de langue seconde. A la fin d'un tel exercice, le fonctionnaire serait prêt à choisir, et à s'intégrer à un système qu'il connaîtrait déjà par la pratique de ses rouages. (Voir à ce sujet le rapport de la Recherche D)

2.1.2.2 La classe de langue seconde

Une fois admis dans l'un ou l'autre des centres d'enseignement, 6.3 étudiants avec un horaire quotidien de 6 heures de travail dont 4 heures avec un professeur et 2 heures avec d'autres professeurs. Dans la mesure du possible, ses confrères de classe possèdent un niveau d'aptitudes et un niveau de connaissance de la langue seconde semblables au sien. La méthode d'enseignement est généralement une méthode audio-visuelle dont le développement de la compréhension et de l'expression

orales constitue le principal objectif. Selon son niveau de connaissance de la langue, il pourra participer à diverses activités socio-culturelles. S'il a des problèmes personnels, il peut avoir recours non seulement à ses professeurs mais également à un conseiller pédagogique qui l'aideront à s'orienter ou à résoudre ses problèmes. (Voir la section suivante sur l'enseignement et le rapport de la Recherche D)

Durant cette période d'apprentissage de la langue seconde, ses relations avec son ministère d'attache sont réduites au maximum. Il doit consacrer ses énergies et tout son temps à l'apprentissage de cette langue.

groupe une visite guidée, fera la présentation des étudiants, fournira certains renseignements concernant l'horaire, l'assiduité, les processus d'évaluation et fera une brève présentation orale de la méthode d'enseignement prévue pour eux. Si les circonstances lui sont favorables, le fonctionnaire rencontrera également le chef d'unité, il pourra poser des questions, lire des documents concernant le centre et l'enseignement, rencontrer d'autres étudiants du centre, et même assister au film "Sounds of Language"; s'il n'a pas de chance (conseiller pédagogique qui connaît mal la langue maternelle du fonctionnaire ou qui n'est pas au centre depuis longtemps), l'accueil sera de plus courte durée. Par ailleurs, s'il est seul, une rencontre relativement brève avec un conseiller pédagogique auquel il pourra poser quelques questions tiendra lieu d'accueil. (Voir le rapport de la Recherche F-1)

Beaucoup d'étudiants se plaignent de la façon avec laquelle ils sont accueillis au Bureau des Langues. Ils doivent parfois chercher eux-mêmes l'information nécessaire pour se rendre dans la classe qui leur est assignée et trouvent parfois frustrant d'entrer dans une classe déjà en marche depuis quelques semaines ou quelques mois. Il faut comprendre que de nouveaux candidats au bilinguisme entrent tous les jours dans les classes du Bureau des Langues. Avec un tel procédé, il est difficile pour le Bureau des Langues d'offrir un service égal à tout le monde et d'avoir, en permanence, des classes et des niveaux d'enseignement qui conviennent exactement à tous ceux qui arrivent.

Le Bureau des Langues pourrait améliorer grandement cette situation en n'admettant de nouveaux étudiants dans ses classes qu'une fois toutes les deux ou trois semaines. Il aurait ainsi un plus grand nombre de fonctionnaires admis en même temps, ce qui permettrait de constituer davantage de classes complètes de nouveaux étudiants et faciliterait l'information et l'accueil dans ces classes.

La procédure d'accueil au Bureau des Langues est assez variable selon le Centre d'enseignement où le fonctionnaire se présente. Certains centres ont établi des politiques précises d'accueil alors que d'autres comptent sur l'initiative du moment. Si le fonctionnaire se présente avec un groupe, un conseiller pédagogique du centre organisera pour le

2.1.2.1 L'accueil au Bureau des Langues

2.1.2 Pendant les cours de langue seconde

Dans le but de prévenir certains des problèmes reliés à l'orientation, nous suggérons que le processus d'orientation soit ouvert à tous ceux qui voudraient se présenter au concours d'un poste bilingue mais qui préféreraient savoir à l'avance s'ils possèdent des aptitudes à l'apprentissage de la langue seconde. Cette disponibilité des services d'orientation aurait sans doute pour effet de permettre à un certain nombre de postulants éventuels de retirer leur candidature avant le concours pour des raisons d'aptitudes ou de dispositions personnelles à l'égard de la langue seconde.

Un certain nombre de problèmes seraient certainement éliminés à la source si l'information concernant l'orientation était plus complète et plus égale à travers les divers ministères et si les candidats avaient plus de temps pour en prendre connaissance. Il est sans doute suffisant de signaler de plus, que les interviewers du Service d'orientation ainsi que toutes les personnes qui entrent en contact avec les futurs étudiants devraient avoir une bonne connaissance de la langue maternelle de ces derniers. (Voir le rapport de la Recherche E-1)

L'état actuel des choses, les renseignements obtenus sur les aptitudes des futurs étudiants de langue ne servent qu'à leur classement dans les Centres d'enseignement et ne permettent pas d'éliminer, à l'entrée, les fonctionnaires qui risquent d'avoir de grandes difficultés dans l'apprentissage de la langue seconde. Seuls les gagnants de poste qui viennent de l'extérieur de la Fonction publique peuvent être, à toutes fins utiles, refusés à l'entrée du Programme de formation linguistique. Nous savons qu'une élimination des personnes qui ont peu d'aptitudes à l'apprentissage de la langue seconde à l'entrée du programme de formation linguistique soulagerait grandement les professeurs et les conseillers pédagogiques et éliminerait, pour les fonctionnaires, des sources importantes de frustration; mais nous savons également qu'il existe un certain pourcentage d'erreurs et que l'élimination à l'entrée de certains fonctionnaires pourrait avoir des effets négatifs sur l'ensemble de la Fonction publique en confirmant l'inégalité des individus devant leur chance d'avoir accès à un poste bilingue.

Il est possible qu'en rehaussant les niveaux de bilinguisme, comme nous l'avons suggéré dans le chapitre I, la qualité prédictive des tests d'aptitude à l'apprentissage des langues secondes baisse de même que le nombre de postes bilingues, mais nous croyons, pour des questions légales et administratives, qu'il n'y aurait pas lieu d'insister sur l'élimination des fonctionnaires à l'entrée du Programme de formation linguistique, mais il y aurait lieu de mettre au point et d'appliquer, dans tous les Centres d'enseignement, comme cela existe déjà dans certaines unités du Bureau des langues, une procédure systématique de retrait des fonctionnaires qui manifestent peu d'aptitudes et qui font peu de progrès. Cette procédure devrait être stricte tout en tenant compte à la fois des résultats aux tests de rendement, des avis répétés des professeurs et des conseillers pédagogiques et donner lieu, dans des cas bien circonscrits par la procédure, à des possibilités d'appel auprès de la Commission de la Fonction publique.

secondes, un test de discrimination auditive, un test de classement linguistique et à subir un questionnaire sur ses antécédents linguistiques. Une entrevue individuelle avec un membre du Service d'orientation est également prévue pour discuter des résultats des tests et du type de méthode qui pourrait convenir le mieux à ses aptitudes et à ses façons de travailler. L'ensemble du dossier d'orientation est acheminé au registraire qui s'occupe de fixer, avec le Bureau des langues ou la Division des opérations régionales, l'endroit où le fonctionnaire devra se présenter pour suivre ses cours.

D'après nos études statistiques, les tests d'aptitudes admistrés par le Service d'orientation constituent de bons prédicteurs de succès et devraient être maintenus (voir le rapport de la recherche B et de la Recherche E-1). Malheureusement, de tels instruments ne sont pas encore disponibles pour les étudiants francophones et nous encourageons fortement l'adaptation de ces tests, actuellement en cours au Service d'orientation.

Dans certains cas, la procédure d'orientation est perçue négativement par les fonctionnaires. Mais ce ne sont pas les tests d'aptitudes comme tels qui sont visés, sinon lorsqu'un fonctionnaire a vraiment des résultats très faibles, ce qui est toujours difficile à admettre, mais c'est l'entrevue individuelle avec un membre du Service d'orientation qui suscite les commentaires les plus embarrassants. Certains fonctionnaires anglophones se plaignent du fait que des interviewers connaissent mal l'anglais et affirment qu'ils se sentent parfois un peu bousculés ou traités comme de jeunes écoliers. Cependant, il s'agit là de cas exceptionnels qu'il serait facile d'éliminer pour le Service d'orientation.

Comme il fallait s'y attendre, la procédure d'orientation suscite un certain nombre de réactions émotives parce qu'elle touche les cordes profondes des individus et que certains d'entre eux ne sont pas toujours prêts à entendre ce qu'on peut dire de leurs aptitudes. Dans

vrai que plusieurs fonctionnaires doivent attendre des semaines et même des mois avant de recevoir leur avis d'entrée en cours, il est également vrai que la majorité des étudiants actuels du Bureau des Langues sont en première priorité et ne reçoivent un avis qu'une semaine ou même quelques jours avant leur entrée. Cela explique que beaucoup d'entre eux n'ont pas le temps de parcourir la documentation éparse qui leur est offerte et encore moins le temps de l'assimiler. Pourtant cela serait nécessaire à plusieurs points de vue, notamment en ce qui regarde leur classement, les exigences de leur formation linguistique au plan cognitif et au plan psychologique, leur acclimatation personnelle aux changements importants de vie qui leur est demandé et à la solution de certains problèmes administratifs que leur départ soudain peut créer dans les ministères ainsi qu'à leur préparation psychologique.

Il conviendrait donc d'apporter certains correctifs au système d'information des fonctionnaires au moment où ils se préparent à entrer en formation linguistique. Ces correctifs pourraient toucher trois aspects de l'information: (1) homogénéiser l'information en rassemblant les pièces éparées dans un seul document couvrant tous les aspects de la formation linguistique, y compris les objectifs poursuivis, les moyens utilisés et l'évaluation, document qui serait envoyé à tous les fonctionnaires qui se préparent à entrer en formation linguistique ainsi qu'à tous fonctionnaires qui en feraient la demande; (2) en développant et en normalisant l'information concernant l'orientation et l'accueil dans les centres d'enseignement; (3) en laissant une période d'au moins deux semaines entre l'avis d'entrée en cours et la convocation au Service d'orientation.

2.1.1.2 L'orientation

En se présentant au Service d'orientation, le fonctionnaire sera invité à passer un test d'aptitude à l'apprentissage des langues

Dans tous les cas, le ministère et le fonctionnaire reçoivent un avis d'entrée en cours comportant la date à laquelle ce dernier doit se présenter au Service d'orientation de la Division de l'appui à

l'apprentissage. Cet avis se fait généralement par courrier, mais parfois simplement par communication téléphonique. Dans la plupart des cas, le ministère fait parvenir au fonctionnaire quelques dépliants lui fournissant l'information générale sur les cours, sur l'orientation préliminaire, sur certaines caractéristiques des Centres d'enseignement, sur ses droits en cas d'échec et sur les niveaux de bilinguisme. Selon le Ministère auquel il appartient, il peut recevoir en outre des renseignements plus complets sur les niveaux d'aptitude, sur le processus d'évaluation, sur les possibilités de perfectionnement après les cours et sur la loi sur les langues officielles. Rarement, est-il renseigné sur le personnel enseignant et sur le degré d'utilisation éventuelle de la langue qu'il va apprendre. (Voir le rapport de la Recherche B-1)

L'information fournie par les ministères, par le Conseil du Trésor ou par la Commission de la Fonction publique est souvent inégale. Les renseignements sont surtout d'ordre administratif: assez peu de renseignements sont disponibles sur les caractéristiques de l'enseignant, sur les méthodes utilisées et sur le type de vie sociale et humaine auquel le fonctionnaire sera soumis. Toutefois, le problème le plus important concernant l'information n'est pas tellement son contenu mais la présentation et le peu de temps que possèdent les fonctionnaires pour en prendre connaissance. En effet, il existe bien une vingtaine de documents différents visant à informer le fonctionnaire sur les objectifs généraux et particuliers de la formation linguistique en termes de postes, de niveaux de bilinguisme et de démarches à accomplir avant d'entrer au Bureau des langues, mais aucun document unifié permettant au candidat au bilinguisme de se faire rapidement une idée complète de ce qui l'attend avant et durant sa formation linguistique. Nous croyons que la préparation d'un document unifié contenant toutes les informations nécessaires rendrait les plus grands services. Par ailleurs, s'il est

2.1 LE CHEMINEMENT D'UN FONCTIONNAIRE CANDIDAT AU BILINGUISME

Pour le fonctionnaire fédéral, ou pour tout Canadien qui songe à occuper un poste bilingue dans la fonction publique, devenir candidat au bilinguisme constitue une expérience complexe qui change profondément sa vie durant plusieurs mois. La formule actuelle des cours continus intensifs implique que le fonctionnaire quittera son travail durant une longue période de temps et consacra toutes ses énergies à l'apprentissage ou au perfectionnement de la langue seconde.

Pour bien comprendre la complexité du processus, nous allons le suivre dans le cheminement qui le conduira du ministère où il se trouve à l'école des langues qui lui sera assignée, et nous jeterons un bref regard sur les conditions dans lesquelles son retour au ministère s'effectuera.

2.1.1 Avant les cours de langue seconde

C'est au moment où un fonctionnaire (actuel ou futur) mérite un poste identifié comme bilingue et parce qu'il n'a pas la compétence linguistique exigée par le poste que s'enclenche le mécanisme de sa formation linguistique. Conformément aux règlements de la Commission de la Fonction publique:

La formation linguistique sera dispensée aux employés conformément aux priorités qui suivent: La première priorité sera accordée à ceux qui ont choisi de devenir bilingue et qui occupent des postes dont la date de désignation prendra effet dans douze mois au moins, et aux unilingues qui ont réussi un concours pour un poste bilingue. La deuxième priorité ira aux personnes qui ont choisi de devenir bilingues, qui occupent d'autres postes identifiés comme bilingues et dont la date d'effet de désignation excédera douze mois. La troisième priorité sera donnée à ceux qui occupent des postes bilingues qui ont déjà suivi ou suivent actuellement des cours de formation linguistique et désirent continuer à le faire. La quatrième priorité sera accordée à ceux qui ont exprimé à leur ministère leur volonté de devenir bilingues mais qui n'ont pas encore entrepris de formation linguistique. (C.F. Cir. 73-88)

LA FORMATION LINGUISTIQUE2.0 INTRODUCTION

Traiter de formation linguistique c'est aborder les questions relatives à l'enseignement et à l'apprentissage, c'est-à-dire ce qui concerne l'étudiant (ses caractéristiques individuelles, son cheminement à travers le programme, les conditions pédagogiques dans lesquelles il est placé et ses déterminants sociaux) le professeur (sa formation professionnelle, ses caractéristiques individuelles et ses conditions de travail) la démarche pédagogique ainsi que les méthodes et le matériel d'enseignement.

Le programme de formation linguistique du Gouvernement fédéral est une entité relativement complexe qui implique de façon permanente dans la seule Région de la capitale nationale, près de 2,000 fonctionnaires-étudiants, plus de 600 professeurs et quelque 400 cadres affectés à des tâches d'administration, d'assistance pédagogique, de recherches et de liaison. L'enseignement s'exerce à plein temps dans quatre écoles principales et le nombre de classes doit osciller entre 300 et 350. Le fonctionnaire-étudiant doit franchir plusieurs étapes entre son affectation à un poste bilingue et son retour dans le ministère après son examen final; le professeur, de son côté, circule souvent d'une classe à l'autre, selon la tâche qui lui est confiée, en enseignant à des classes de différents niveaux de connaissances linguistiques et d'aptitudes.

Dans les deux premières parties du chapitre, nous allons nous intéresser à l'étudiant en décrivant, d'une part, son cheminement et, d'autre part, ses caractéristiques personnelles; dans la deuxième partie, nous aborderons l'enseignement proprement dit et le professeur.

La formation linguistique

CHAPITRE II

Deux conditions essentielles soutiennent une réforme de cette nature: enlever au test final ECL/LKE son caractère de test unique et coordonner l'ensemble des mécanismes d'évaluation linguistique pour qu'ils aient, du début à la fin, un contenu de même nature.

Par ailleurs, si la Commission élimine les niveaux 03 et 04 comme nous l'avons souhaité plus haut, elle peut continuer à utiliser, en attendant la préparation de tests plus adéquats et possédant une fidélité plus grande, les instruments qu'elle possède déjà au titre d'examen final ECL/LKE mais en les regroupant de manière à augmenter leur niveau de confidentialité et leur possibilité discriminative. Cela peut se faire en constituant, avec la somme des item existants dans toutes les formes, une batterie d'item bien identifiés quant à leurs indices de discrimination et de difficulté, qu'elle peut utiliser à partir d'un choix aléatoire fait par ordinateur.

De plus, l'aspect "facilité" (fluency) dans la compréhension et dans l'expression linguistique n'a pas été mesuré jusqu'à présent. Or, cet aspect est très important et mériterait de constituer l'un des éléments de l'évaluation.

politique des langues officielles, de suggérer des correctifs aux moyens utilisés pour atteindre ces objectifs et de comparer les résultats obtenus avec les résultats attendus. Les critères et les instruments d'évaluation porteraient notamment sur la demande du public en ce qui concerne les langues officielles, sur la définition des besoins réels dans les ministères et agences gouvernementales, sur la comparaison des exigences linguistiques établies par la Commission de la Fonction publique avec ces besoins, sur les conditions d'utilisation des langues officielles comme langues de travail, sur les effets secondaires de la politique linguistique, sur les opérations et sur les attitudes des fonctionnaires à cet égard, sur la formulation la plus exacte et la plus complète possible de besoins de formation linguistique, sur le degré d'utilisation de la langue par les titulaires de postes bilingues, sur les critères de rendement utilisés dans les ministères et les mécanismes d'évaluation utilisés dans le programme de formation linguistique.

1.4.3.2 Politique d'évaluation de la formation linguistique

L'existence d'un test final et unique pour contrôler les connaissances linguistiques des fonctionnaires-étudiants, en plus de créer une espèce de psychose de l'examen final, empêche l'utilisation des autres instruments d'évaluation comme instruments de formation. De plus, les lacunes actuelles du test final 400B et de ses formes parallèles méritent une attention particulière.

L'évaluation "formative", surtout chez les adultes, consiste à utiliser les examens et les tests comme des balises du cheminement dans l'apprentissage. Elle enlève à l'évaluation tout caractère punitif tout en favorisant au plus haut point la qualité des rapports enseignants-étudiants. Elle traite l'apprentissage comme une tâche à accomplir, les instruments d'évaluation comme des indices de progrès, de retard ou de déviation par rapport aux buts poursuivis. Cela sans éliminer la valeur de contrôle qu'on peut attacher à la somme des résultats obtenus tout au long de l'apprentissage. Il n'y a pas de raison pour que la Commission de la Fonction publique se prive de cette dimension dans son programme de formation linguistique.

prive les professeurs et le Gouvernement de renseignements qui pourraient être très précieux pour améliorer le rendement. On peut dire qu'il y a un problème qui ne peut laisser la Commission de la Fonction publique ni le Conseil du Trésor indifférents.

1.4.3 Pour une politique de l'évaluation

Comme on a pu le constater dans la section qui précède, l'évaluation du programme des langues officielles est incomplète. Si le programme de formation linguistique possède ses mécanismes d'évaluation, le programme général des langues officielles, lui, n'a pas les siens. De plus, les instruments d'évaluation utilisés dans le programme de formation linguistique, malgré les efforts certains qui ont été faits dans ce domaine, contiennent des lacunes que la Commission de la Fonction publique devrait s'efforcer de corriger. Par delà les lacunes individuelles des tests, l'absence d'intégration des divers instruments enlève beaucoup de valeur à leur utilisation.

1.4.3.1 Politique d'évaluation générale du programme des langues officielles

Il serait souhaitable que le Gouvernement mette sur pied un organisme dont la fonction serait de réunir toutes les données quantitatives et qualitatives concernant le programme des langues officielles dans le cadre d'un plan général d'évaluation des objectifs généraux et particuliers qu'il poursuit dans le domaine des langues. Cet organisme permanent pourrait vérifier périodiquement si les objectifs de la Loi sur les langues officielles sont atteints et si les moyens mis en place pour les atteindre sont adéquats.

Ce plan d'évaluation comporterait la mise au point de critères et d'instruments d'évaluation dont le rôle principal serait de définir en termes de comportement les objectifs généraux et particuliers de la

de contrôle, mais de source d'information afin de corriger l'orientation pédagogique et de faciliter encore davantage le succès des étudiants: c'est ce qu'on appelle l'évaluation formative.

Dans les circonstances présentes, ce type d'évaluation est totalement impossible à cause du fait que les sources d'évaluation sont dispersées et qu'il n'y a pas d'organisme qui fasse la synthèse des données évaluatives et permette aux responsables du programme général des langues officielles de constituer un dossier complet où les résultats soient autre chose qu'une suite de données hétéroclites impossibles à conjuguer les unes aux autres ou même tout simplement impossibles à additionner.

Les problèmes reliés à la dispersion des mécanismes d'évaluation sont confirmés par les résultats de l'analyse factorielle des notes obtenues au test de rendement, à l'évaluation des professeurs, et au test 400B qui montrait que les deux premiers possédaient des liens très étroits mais que le test final 400B leur était étranger. À partir de ce calcul statistique, il semble qu'il n'y a pas grand chose de commun entre les tests de rendement administrés aux fonctionnaires-étudiants pendant leur séjour au Bureau des langues et le test final de bilinguisme. Les fonctionnaires qui réussissent bien ou mal les tests de rendement ne réussissent pas le test final de la même manière, de sorte qu'il nous a été impossible de démontrer qu'il y avait, entre les deux instruments administrés aux mêmes fonctionnaires, un lieu de contenu ou une relation quelconque. (Voir à ce sujet le rapport de la Recherche B)

Cette situation est fort inquiétante parce qu'elle semble indiquer qu'il n'y a pas de lien étroit entre l'enseignement et le contenu de l'examen de connaissance linguistique. Si tel est le cas, l'enseignement doit changer d'orientation ou encore l'examen, de contenu. Sans mettre en doute totalement la valeur intrinsèque des tests eux-mêmes, il faut reconnaître que la dispersion des efforts d'évaluation enlève à cette dernière tout caractère formatif possible et

(1) Le test 400B est un test de connaissance linguistique générale qui présente comme tel de bonnes qualités métrologiques.

(2) Toutefois, à cause de son pouvoir de discrimination limité, il ne devrait pas être utilisé pour évaluer les compétences linguistiques extrêmes, très fortes et très faibles.

(3) A cause de la diversité des besoins linguistiques des postes bilingues, ce test de connaissance générale devrait être graduellement remplacé par une batterie de tests plus spécifiques à mesure qu'on réussira à mieux identifier les composantes linguistiques de certaines catégories de postes. Cependant, au lieu de construire une série d'instruments totalement indépendants les uns des autres, on pourrait constituer une banque d'item validés en fonction des besoins des postes, et y puiser selon les besoins.

1.4.2.2 Remarques sur l'évaluation

Ce qui surprend à première vue dans l'examen des mécanismes

d'évaluation du programme de formation linguistique, c'est la dispersion des sources de l'évaluation. En effet, le classement et l'orientation dépendent de la Division de l'appui à l'apprentissage, le diagnostic et le rendement dépendent de la Division des études pour les étudiants anglophones et du Bureau des langues pour les étudiants francophones

mais sont utilisées par les professeurs du Bureau des langues alors que

le test final relève, lui, d'une autre direction, le Bureau du coordon-

nateur du programme des langues officielles. De plus, ce test final est

le seul instrument d'accréditation du bilinguisme agréé par la Commission de la Fonction publique. Cette situation surprend parce qu'elle est

exactement à l'inverse de ce qu'on attend normalement de l'évaluation

dans un système de formation où, habituellement, les éléments d'évaluation sont combinés les uns aux autres pour servir non seulement de moyen

Sur le pouvoir de discrimination du 400B, il faut dire que le test n'a pas été construit pour discriminer quatre niveaux de connaissances comme la situation l'exigerait, mais bien pour savoir dans quelle mesure ceux qui le passent ont atteint un niveau de connaissance suffisant pour commencer à fonctionner dans la langue seconde. Ce test réussit à répartir les étudiants de façon continue entre les plus forts et les plus faibles, mais ce n'est qu'arbitrairement qu'on peut comparer les quatre niveaux de connaissance de la langue aux quatre niveaux décrits dans les exigences linguistiques. Sur les savoirs de l'écrit, il n'y a d'ailleurs pas de différence entre le niveau 01 et le niveau 02.

Pour ce qui est de la validité prédictive du 400B, elle nous est totalement inconnue car il n'existe pas de recherche qui fasse un lien entre le résultat du test et le comportement linguistique du fonctionnaire dans son travail. Elle est d'ailleurs probablement illusoire, étant donné l'absence à peu près totale de rapports entre les besoins du milieu, les exigences linguistiques et le contenu de l'enseignement.

Pour ce qui est de la fidélité, le test 400B n'a pas subi les épreuves statistiques normales de test-retest et il risque, comme cela a été démontré lors de la validation des formes parallèles 400C et 400D, de manquer de stabilité.

Le groupe de recherche A (voir le rapport de la Recherche A) conclut à propos de l'examen 400B les trois choses suivantes :

c) L'Examen de connaissance linguistique (ECL/LKE) est administré

à deux types de population: Les fonctionnaires qui aspirent à des postes bilingues et qui croient avoir les connaissances linguistiques suffisantes; Les fonctionnaires-étudiants qui sortent des écoles de langues de la Fonction publique. Cet examen est administré par les services du Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles ou, par délégation, par les ministères eux-mêmes.

L'examen de connaissance linguistique (ECL/LKE) est actuellement identifié à un test de connaissance générale qui porte le numéro 400B et à certaines évaluations spéciales marginales. Mais ce test doit discriminer quatre niveaux dans chacun des quatre services linguistiques selon les exigences de chaque poste bilingue. Il doit donc posséder deux qualités métrologiques principales: la validité du contenu, c'est-à-dire la propriété de mesurer les quatre types de savoir qu'il prétend mesurer et un certain pouvoir de discrimination, c'est-à-dire la capacité de partager les candidats en quatre catégories distinctes correspondant à quatre niveaux différents de bilinguisme. Il doit de plus faire preuve d'une certaine validité prédictive, c'est-à-dire permettre de prédire avec assez de certitude le comportement linguistique du fonctionnaire qui retourne à son poste de travail et d'une bonne fidélité, c'est-à-dire d'une certaine stabilité des résultats qu'il fournit à travers les diverses administrations qu'on en fait.

À propos de la validité du contenu, il est difficile de penser que le test 400B correspond exactement à ce qu'on espère mesurer. En effet, non seulement a-t-il été préparé avant la définition actuelle des exigences linguistiques mais il a été conçu comme instrument de mesure de connaissance générale de la langue seconde. De plus, nos recherches sur les facteurs psychologiques et psycho-pédagogiques indiquent un niveau de corrélation excessivement élevé entre les quatre sous-tests du 400B, ce qui révèle qu'il existe un facteur commun très important et une très faible discrimination entre les savoirs. Le test mesure donc plutôt une connaissance générale que quatre savoirs linguistiques bien distincts.

classer les étudiants par rapport à certaines aptitudes considérées comme reliées à l'apprentissage d'une langue seconde. Sur le plan des connaissances linguistiques, les fonctionnaires sont classés comme débutants, comme faux-débutants, comme moyens ou comme avancés; sur le plan des aptitudes, les fonctionnaires sont classés en quatre niveaux: A (le plus fort), B, C et D. Le service recommande également les types de méthode qu'il juge convenir le mieux à ces fonctionnaires compte tenu des résultats aux tests et des antécédents linguistiques.

Les instruments de mesure utilisés par le Service d'orientation nous paraissent comporter les qualités nécessaires et avoir été validés convenablement. Dans des analyses factorielles et prédictives, les tests d'aptitude s'imposent comme des instruments de valeur. Il faut cependant regretter qu'il n'existe pas de forme française du test d'aptitude utilisé par le Service d'orientation. Nous encourageons fortement les efforts entrepris par ce service pour adapter ce test à la population francophone.

b) Le Service de l'évaluation construit des tests diagnostics

servant à identifier les principales failles des fonctionnaires-étudiants et des tests de rendement permettant aux professeurs de savoir dans quelle mesure les fonctionnaires-étudiants ont acquis les connaissances effectivement enseignées durant les cours. Il existe des séries de tests de rendement pour chacun des types de méthode et leur administration se fait assez régulièrement à toutes les huit ou dix leçons. De leur côté, les tests diagnostiques portent sur des sujets très définis comme le discours indirect dans l'expression orale, les prépositions, le temps des verbes, etc... Ils sont administrés par les professeurs dans les unités d'enseignement et servent d'indices de progrès dans l'apprentissage de la langue seconde.

Même si nous ne possédons pas de données statistiques établis-sant les caractéristiques métrologiques de ces tests, la façon dont ils ont été construits leur assure, au départ, une validité de contenu certaine. Ils respectent l'orientation des méthodes ainsi que le contenu spécifique des leçons, comme peuvent nous le montrer les grilles de spécifications qui ont guidé les auteurs dans la composition de ces tests.

habiletés requises par les postes ou encore enseignées par le Bureau des langues, bref, si la loi est applicable dans les structures actuelles de la Fonction publique canadienne. Il lui faut avoir recours à des études spéciales comme la nôtre ou comme celle de Pierre Coullombe pour s'en faire une idée approximative.

Cette situation est fort compréhensible puisque le programme général des langues officielles s'est développé de façon excessivement rapide depuis 1971 et qu'on a dû voir d'abord au plus pressé. Il faut avouer également qu'il était extrêmement difficile d'inventorier tous les besoins linguistiques de la Fonction publique, ceux qui découlaient de la nécessité de servir la population dans les deux langues du pays et ceux qui provenaient du désir du Gouvernement de refléter, dans ses propres services, la proportion d'anglophones et de francophones qui forment le gros de la population canadienne.

1.4.2 L'évaluation de la formation linguistique

La Commission de la Fonction publique a mis sur pied un certain nombre de services destinés à effectuer l'évaluation relative à l'apprentissage de la langue seconde: le Service d'orientation de la Division de l'appui à l'apprentissage, le Service de l'évaluation de la Division des études, le Service du testing du Programme C et la Division des normes et tests linguistiques du Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles (PLO), sans compter les diverses unités d'enseignement qui administrent les tests de rendement des services d'évaluation (anglais et français).

1.4.2.1 Les mécanismes d'évaluation

a) Le Service d'orientation reçoit les fonctionnaires qui se préparent à devenir étudiants de langue seconde et leur administre un test de classement linguistique, un test général d'aptitude à l'apprentissage des langues secondes, un test de discrimination auditive et un questionnaire sur les antécédents linguistiques, en plus de les recevoir en entrevue individuelle. L'objectif du Service d'orientation est de

C'est vraisemblablement parce que le nombre de postes bilingues dépassait largement le nombre de personnes bilingues et que le Gouvernement souhaitait offrir à ses fonctionnaires des chances égales d'occuper ces postes qu'il a accepté la création d'un programme de formation linguistique dont le rôle est d'enseigner le français aux fonctionnaires anglophones et l'anglais aux fonctionnaires francophones. Ce rôle est rempli par la Commission de la Fonction publique qui possède, de plus, un organisme spécial, le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles, chargé de fixer les exigences et les niveaux linguistiques des postes et de faire l'évaluation des connaissances linguistiques des fonctionnaires. On s'attendrait naturellement à ce que l'une des préoccupations de ce Bureau soit de chercher à savoir dans quelle mesure les gradés des écoles de langues utilisent, dans leur travail, les connaissances linguistiques acquises.

Malheureusement, il n'existe pas, à notre connaissance, de données accessibles à ce sujet, sauf auprès du Commissaire aux langues officielles qui vient tout juste de terminer une recherche sur le sujet (voir le 5^{ème} Rapport annuel du commissaire aux langues officielles). Par ailleurs, les recherches actuelles du Coordonnateur du programme des langues officielles (PLO) sur le maintien de l'acquis déboucheront sans doute, si elles sont généralisées, sur une évaluation des résultats dans ce domaine.

Il nous faut conclure qu'aucun des organismes chargés d'appliquer la Loi sur les langues officielles n'a pris l'initiative de faire une évaluation continue des succès du Gouvernement dans l'application de la Loi sur les langues officielles. C'est ainsi que le Gouvernement n'a pas de mécanisme ou d'instrument pour lui dire si les postes qu'il a identifiés comme bilingues correspondent à des besoins réels de bilinguisme, si les exigences et les niveaux linguistiques des postes sont décrits de façon adéquate, si l'enseignement qu'il prodigue de la langue seconde est conforme aux exigences linguistiques des postes et si son examen de connaissance linguistique (ECL/LKE) mesure vraiment les

Placé au début des années 60 dans une situation dans laquelle l'anglais dominait largement la Fonction publique canadienne, le Gouvernement a dû fixer un certain nombre d'objectifs particuliers destinés à concrétiser les objectifs généraux de sa politique. Il a donc défini tous les postes de la Fonction publique par rapport à l'utilisation éventuelle de l'une et/ou de l'autre des deux langues officielles. Cette opération a donné lieu à l'identification de 220,000 postes unilingues anglais, de 10,000 postes unilingues français et de 53,000 postes bilingues.

Si l'on considère uniquement les postes unilingues français et les postes bilingues, on doit se demander si le Gouvernement a cherché à savoir dans quelle mesure ces postes correspondent vraiment à des besoins, soit pour servir le public, soit pour travailler dans la langue de son choix. Encore là, la réponse est loin d'être positive. Nous avons montré, dans la deuxième partie de ce chapitre, combien l'étude de besoins contient de décisions reposant sur une base fragile. Il faut affirmer, de plus, qu'il n'y a pas encore de mécanismes ou de structures dont la fonction serait de fixer des critères d'analyse des besoins et de contrôler dans quelle mesure les postes identifiés comme bilingues ou comme unilingues français sont fondés dans la réalité et impliquent une utilisation soit des deux langues, soit du français de la part de leurs titulaires.

Un autre objectif particulier qui relève des objectifs précédents pourrait se formuler en termes de connaissances linguistiques nécessaires à la satisfaction des besoins des postes. Il est clair en effet que les postes bilingues ne correspondent pas tous au même niveau de connaissance linguistique, mais le Gouvernement a-t-il un moyen de savoir si les exigences qu'il fixe aux postes de la Fonction publique répondent aux besoins d'utilisation? Nous n'avons pas eu connaissance que cela ait existé.

d'évaluation: L'évaluation du programme général des langues officielles et l'évaluation de la formation linguistique à l'intérieur de ce programme.

1.4.1 L'évaluation du programme général des langues officielles

Pour savoir si les objectifs généraux et particuliers du programme des langues officielles sont atteints et pour savoir si les moyens mis en place pour atteindre ces objectifs sont adéquats, il faut pouvoir en premier lieu, identifier ces objectifs et ces moyens.

1.4.1.1 Les objectifs généraux du programme des langues officielles

Les objectifs généraux du programme des langues officielles sont définis essentiellement par la loi sur les langues officielles. Comme on le sait déjà, cette loi prévoit en premier lieu que, dans les régions désignées, le gouvernement doit pouvoir répondre au public dans la langue officielle de son choix et, en second lieu, que les fonctionnaires doivent pouvoir travailler dans la langue officielle de leur choix. L'évaluation de ces objectifs comporte donc, de la part du gouvernement, la mise en place d'instruments et de structures lui permettant de savoir si effectivement les citoyens canadiens ont un service égal dans les deux langues officielles et si ses fonctionnaires travaillent effectivement dans la langue de leur choix.

A cette question de savoir si le gouvernement est équipé pour exercer ces contrôles, il est difficile de répondre par l'affirmative. En effet, par rapport au service au public, ce n'est pratiquement qu'à la suite de plaintes adressées au Commissaire aux langues officielles que le gouvernement peut savoir si l'égalité des deux langues officielles existe bien dans le pays; par rapport à la langue de travail, les données générales sont disponibles, mais ces données ne sont que quantitatives et ne le renseignent pas sur le niveau d'utilisation de chacune des langues en rapport avec la langue maternelle des fonctionnaires. Le gouvernement a donc un retard à rattraper sur cette question.

Dans son sens étymologique, "évaluer" signifie trouver ou fixer la valeur de quelque chose; en éducation, "évaluer" signifie porter un jugement sur l'efficacité de l'enseignement en rapport avec les objectifs du programme d'enseignement; dans le programme des langues officielles, "évaluer" devrait signifier contrôler le rendement du programme dans toutes ses étapes.

Il est inutile d'insister sur l'importance de l'évaluation dans un programme qui implique autant de personnes dans des fonctions de directeurs, d'administrateurs, de spécialistes, de conseillers, de professeurs et d'étudiants. Nous allons nous interroger, dans cette section du rapport, sur la manière avec laquelle le gouvernement canadien en arrive à connaître le rendement de son programme des langues officielles. Il ne s'agit pas de savoir ici dans quelle mesure les objectifs sont atteints mais de se demander si le gouvernement possède une structure quelconque lui permettant de le savoir. En d'autres termes, le gouvernement possède-t-il un mécanisme lui permettant d'analyser en détail ses objectifs généraux et ses objectifs particuliers, d'établir la dépendance des objectifs et des sous-objectifs, de contrôler la qualité des moyens utilisés pour les réaliser et de faire une estimation du rendement de ses opérations.

La Commission de la Fonction publique administre aux fonctionnaires-étudiants un certain nombre de tests lui permettant de classer les fonctionnaires à leur entrée au Bureau des langues, d'analyser leur rendement durant leur formation et d'attester, à la fin, leur niveau de connaissance linguistique. Cependant, nous considérons qu'il n'est pas suffisant pour un organisme comme le Gouvernement de se limiter à la simple administration des examens de connaissance linguistique: la formation linguistique ne recouvre qu'une partie du programme général des langues officielles et l'interprétation des résultats des examens de connaissance linguistique ne peut se faire que dans le cadre d'un examen général de l'ensemble du programme. Il doit donc exister deux niveaux

politique linguistique du Canada ne doit pas consister à forcer l'utilisation de la langue seconde dans des secteurs où aucune population ne peut la soutenir facilement et encore moins à l'enseigner à des masses de fonctionnaires qui ne se serviront de cette langue qu'à l'occasion ou très rarement. De tels objectifs sont utopiques et l'analyse fournie jusqu'à maintenant dans ce rapport ne cesse de le démontrer. Même l'hypothèse souvent avancée qui veut que la formation linguistique entraîne des changements positifs d'attitude à l'égard de la communauté et de la langue seconde n'a pas été confirmée par nos études psycholinguistiques (voir la section 2.3 de ce rapport et le rapport des Recherches B et C). Il est possible cependant, comme on nous l'a affirmé à plusieurs reprises sans le démontrer, que les francophones se sentent de plus en plus libres d'utiliser leur langue maternelle dans les ministères: cela mériterait d'être analysé.

L'examen des problèmes socio-linguistiques du Canada par rapport à la répartition géographique ne relève pas de notre étude, mais nous tenons à affirmer qu'ils doivent être résolus en tenant compte de ce que nous avons dit à propos de l'utilisation de la langue. La

Le rapport des forces ne peut se modifier qu'en confiant à des francophones des responsabilités plus importantes dans les bureaux centraux de la Région de la capitale nationale et en déplaçant vers une région très largement francophone comme le Québec une partie de son administration. Le Gouvernement canadien doit prendre conscience du fait que les langues, pour être utilisées, doivent servir à quelque chose d'essentiel. Dans une région comme le Québec, le français peut servir à l'essentiel d'une vie alors que dans les autres provinces du Canada, c'est une langue d'appoint qui n'a pas de fonction essentielle, sinon celle de maintenir des contacts éventuels ou sporadiques avec le Québec ou avec quelques minorités diglossiques de l'Ontario, du Manitoba et du Nouveau-Brunswick.

Il faut que les membres du Gouvernement comprennent que, s'ils veulent augmenter l'utilisation du français dans la fonction publique canadienne, ils doivent faire en sorte que plus de personnes aient besoin de cette langue soit dans leur travail, soit dans leur service au public. Pour ce qui est du service au public, l'effort ne peut guère dépasser les campagnes publicitaires invitant les citoyens canadiens à communiquer avec le Gouvernement dans la langue officielle de leur choix, l'analyse des plaintes reçues et la correction des gestes "illégaux" de certains ministères et agences gouvernementales. En ce qui concerne l'utilisation du français comme langue de travail, ce n'est pas en faisant ce qu'on pourrait appeler des accommodements manqués, mais uniquement en changeant les rapports naturels de force qu'il peut espérer voir apparaître des besoins autres que fictifs.

TABLÉAU 14

Utilisation du français langue seconde
par des fonctionnaires anglophones inscrits
à des cours dans leurs ministères respectifs

(N:227)

Degré d'utilisation du français	Répartition des fonctionnaires				
	N	%			
très souvent	2	0.9			
souvent	30	13.2			
rarement	130	57.3			
jamais	48	21.2			
sans réponse	17	7.4			

COMMENTAIRES

Que faut-il conclure de ces données sur l'utilisation de la langue seconde au travail? Qu'il n'est pas surprenant de constater que très peu de fonctionnaires gradés des cours de français utilisent cette langue dans le travail. D'une part, les besoins sont beaucoup plus restreints que ne le laisse penser le nombre de postes bilingues; d'autre part, le niveau de connaissance de la langue seconde au sortir des écoles de langues, est, comme nous l'avons établi plus haut, nettement insuffisant.

1.3.3 Le témoignage des ministères

Comme en fait état le rapport de la recherche E-7 (Vol. 12), nous avons demandé à 48 ministères ou agences gouvernementales quels étaient les indicateurs de rendement dont ils se servaient pour évaluer les objectifs de bilinguisation et dans quelles mesures la loi sur les langues officielles pouvait effectivement modifier le pourcentage d'utilisation du français dans le travail.

À propos des indicateurs de rendement, il faut conclure que peu de ministères en ont et que ces indicateurs sont principalement d'ordre administratif. Quant à l'utilisation plus large du français dans les ministères à la suite de la loi sur les langues officielles et du programme de formation linguistique, les réponses sont plutôt inégales: quelques ministères considèrent que l'utilisation du français a augmenté considérablement chez eux alors que d'autres affirment que les progrès sont très lents ou encore que l'amélioration s'est faite surtout au Québec, dans le cadre des unités de langue française; d'autres ministères, enfin, affirment que le français n'est pas plus utilisé qu'il l'était auparavant pour diverses raisons qui tiennent au recrutement de francophones, à l'inexistence d'instruments de travail en français, aux besoins de la clientèle, etc.

Lors d'une enquête sur les cours dans les ministères (Recherche E-7), nous avons inclus une question concernant le besoin d'utiliser la langue française dans le travail. 162 fonctionnaires sur 227 (71.4%) qui ont répondu au questionnaire affirment qu'ils n'ont pas besoin du français pour accomplir leur tâche professionnelle, même si leur poste a été identifié comme "bilingue".

Les mêmes fonctionnaires se distribuent de la manière suivante quant à l'utilisation effective du français comme langue seconde:

TABLÉAU 13
Utilisation des savoirs du français
par des diplômés anglophones

(N:90)

Savoirs	Circonstance	Utilisation (très souvent:6)	
		Moyenne	Ecart
parler comprendre	spontanément	1.9	0.7
	lire écrire	1.4	0.4
parler et comprendre	avec subalternes (N.:77)	2.0	0.8
	avec fonctionnaires et public	1.9	0.5
	avec groupe de travail	0.5	0.2
lire		1.7	0.5
écrire	(N:88)	1.4	0.6

Source: Etude indépendante, Recherche C

Comme on peut le constater, la différence entre "très fréquemment" et "fréquemment" est très grande: seulement 1% des anglophones interrogés utilisent très fréquemment le français au travail, alors que 19.6% disent l'utiliser "fréquemment". Par ailleurs, en regroupant deux à deux les 6 strates de notre répartition, on arrive à la conclusion illustrée dans le tableau 12 que 20% des anglophones utilisent le français au travail de façon, disons-nous, appréciable, alors que 80% de ces gradés des cours de langue ne l'utilisent à peu près pas.

TABLÉAU 12
Utilisation du français langue seconde
par des gradés anglophones

Degré d'utilisation du français	Répartition des fonctionnaires en %	
assez souvent	20.6	20.6
parfois	49.0	79.4
jamais	30.4	

Source: Etude indépendante, Recherche C.

Si l'on regarde maintenant de plus près l'utilisation des quatre savoirs sur une échelle de 6 (voir le tableau 13), on constate qu'il n'y a pas de savoir qui soit utilisé en moyenne à plus de 2, c'est-à-dire plus souvent que "très rarement". On constate que les fonctionnaires se situent tous près de cette moyenne de 2, puisque les écarts à cette moyenne sont très faibles.

1.3.2 Les données du groupe de recherche C de notre étude

L'échantillon de gradés du Bureau des Langues que nous avons examiné n'est que de 40 fonctionnaires anglophones et n'a donc pas une signification aussi grande que pourrait avoir l'enquête que le Commissaire aux Langues officielles publiera dans son cinquième rapport. Cependant, notre questionnaire avait un nombre plus grand d'adverbes pour décrire l'utilisation, ce qui permet de comprendre les problèmes d'interprétation que nous avons soulevés plus haut.

TABLÉAU 11

Les données de l'Etude indépendante (Recherche C)
sur l'utilisation de la langue seconde
par les gradés anglophones du Bureau des Langues

(N:40)

Degré d'utilisation		avec collègue	avec ministères	avec public	Total
Repartition des fonctionnaires en %	très fréquemment	1.6	.0	.0	1.0
	fréquemment	12.3	27.5	45.4	19.6
	occasionnellement	29.5	30.0	31.8	29.9
	rarement	22.1	20.0	.0	19.1
	très rarement	19.7	7.5	13.6	16.3
	jamais	14.7	15.0	9.1	14.1
Total		65.8	21.1	13.1	

Il est intéressant de noter que, pour l'ensemble des postes, 9 % des anglophones utilisent le français qu'ils ont appris dans les écoles de langue, alors que 64 % des francophones utilisent l'anglais appris dans ces écoles.

Même si les programmes d'enseignement existent depuis plusieurs années, il serait peut-être prématuré de tirer des conclusions définitives à propos de l'utilisation de la langue par les gradus du Bureau des langues. Toutefois, le Commissaire aux langues officielles a fait, durant l'année 1975, une enquête plus poussée concernant l'utilisation de la langue seconde au travail. Le questionnaire que nous avons eu l'occasion de consulter donnera sans doute des renseignements beaucoup plus complets que ceux que nous avons cités ici. On pourra, par exemple, interpréter de façon un peu plus exacte le sens du mot "parfois" dans la colonne du centre du tableau grâce à des questions sur le pourcentage d'utilisation.

Ce mot "parfois" peut avoir, en effet, une extension consistable et signifier pour les uns une utilisation de la langue seconde durant les pauses-café, dans les premiers contacts avant les réunions, dans l'ascenseur, etc., pour les autres, utiliser la langue seconde dans une proportion du temps qui peut aller jusqu'à 15 ou 20 % du travail. A cause même de l'extension sémantique du mot "parfois", le mot "très souvent" peut, à son tour, correspondre à une utilisation de la langue seconde à 30, 40, 50 ou 80 % du temps. Ces nuances font une différence énorme dans l'interprétation des statistiques. D'une année à l'autre, des quantités appréciables de fonctionnaires pourraient passer d'une catégorie à l'autre sans que cela ait de signification. On en trouvera la preuve dans la section qui suit et qui fait état de recherches que nous avons nous-mêmes menées.

1.3.1 Les données du Commissaire aux Langues officielles

Dans son quatrième rapport annuel couvrant les années 73-74, le Commissaire aux Langues officielles, M. Keith Spicer, a publié les résultats d'une étude préliminaire sur l'utilisation des connaissances acquises dans les écoles de langue. Nous reproduisons ici le tableau V de la page 422 du rapport.

TABEAU 10

Les données du Commissaire aux Langues officielles

Tableau V—Utilisation des connaissances acquises dans les écoles de langue

Utilisent la langue seconde au travail		Jamais		Parfois		Très souvent		Total		Données insuffisantes
Nature du poste et langue étudiée	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	
Postes bilingues	664	36,9	951	52,8	185	10,3	1 800	1031	100	127
diplômés en français	56	5,4	222	21,5	753	73	1 031			61
diplômés en anglais										
Postes « anglais essentiel »	205	53,4	169	44	10	2,6	384	110	100	16
diplômés en français	0	0	2	1,8	108	98,2	110			15
diplômés en anglais										
Postes « français essentiel »	9	27,3	12	36,4	12	36,4	33	313	100	2
diplômés en français	99	33,6	156	49,8	58	18,5	313			31
diplômés en anglais										
Postes « anglais ou français »	45	40,2	61	54,5	6	5,4	112	87	100	9
diplômés en français	6	6,9	9	10,3	72	82,8	87			
diplômés en anglais										
ENSEMBLE DES POSTES (TOTAL)	923	39,6	1 193	51,2	213	9,1	2 329	1 541	100	154
diplômés en français	161	10,4	389	25,2	991	64,3	1 541			
diplômés en anglais										

On peut tirer de ce tableau que dans les postes bilingues, et après leur formation linguistique, seulement 10% des anglophones utilisent très souvent le français, alors que, dans la même situation, 73% des francophones utilisent très souvent l'anglais. Même dans les postes "français essentiel", 27% des anglophones n'utilisent jamais le français et 36% seulement l'utilisent très souvent; dans la même situation, pour des postes "anglais essentiel", aucun francophone n'utilise jamais l'anglais et 98% d'entre eux l'utilisent très souvent.

normale. Il n'est pas étonnant non plus d'entendre beaucoup de ces fonctionnaires se plaindre de cette situation et craindre que leur avenir ne soit compromis s'ils ne réussissent pas à apprendre le français. (Voir le rapport de la Recherche B)

Le fonctionnaire francophone, de son côté, a toutes les raisons du monde de se sentir obligé d'apprendre l'anglais s'il veut survivre dans la Fonction publique ou avoir les mêmes chances de succès que son collègue de l'autre langue. Car, pour lui, les postes bilingues ne correspondent pas à des besoins imaginaires et la promotion latérale impliquera de toute manière la connaissance de la langue seconde. Comme nous l'avons vu plus haut, l'expérience des unités de langue française (ULF) jusqu'à maintenant n'a donné que très peu de résultats positifs. On ne peut qu'espérer que les nouvelles directives concernant les unités de travail en français (UTF) soient appliquées systématiquement pour que la partie de la loi sur la langue de travail puisse se réaliser.

Pour bien comprendre toute la portée de ces affirmations, il suffit de jeter un coup d'oeil rapide sur les données statistiques concernant l'utilisation des deux langues officielles par les fonctionnaires gradués dans les écoles de langue. C'est ce que nous allons faire maintenant en nous référant aux quelques sources disponibles à ce sujet.

Mentionnons en passant que nos recherches nous ont montré que les données qui existent au Conseil du Trésor et à la Commission de la Fonction publique sur l'utilisation de la langue seconde au travail ne semblent pas reposer sur des enquêtes systématiques auprès des fonctionnaires, mais sur des approximations établies par des surveillants ou des agents du Service du personnel. Quant à l'utilisation de la langue par les gradués des écoles de langue seconde, il a fallu attendre le quatrième rapport du Commissaire aux langues officielles pour pouvoir consulter des données statistiques et profiter de notre mandat pour faire notre propre enquête sur le sujet.

Il n'est sans doute pas inutile de répéter ici que les objectifs principaux du programme des langues officielles sont de rendre les ministères capables de répondre au public canadien dans la langue officielle de son choix et de permettre aux fonctionnaires de travailler dans la langue de leur choix. Cette partie du chapitre I examinera brièvement dans quelle mesure les objectifs du Gouvernement se réalisent dans les ministères.

Nous avons relevé antérieurement l'ambiguïté qui pouvait

exister dans l'interprétation de la loi à propos des droits et des

devoirs du fonctionnaire fédéral. En effet, si le fonctionnaire a le

droit de travailler dans la langue de son choix, il a aussi le devoir de

servir le public dans l'une ou l'autre des langues officielles du pays.

Comme on l'a vu, pour contourner cette difficulté le Gouvernement a

choisi d'identifier des postes comme bilingues et de permettre l'accès

de ces postes à tous les fonctionnaires et à tous les Canadiens qui le

désirent. Ainsi, aucune personne ne se trouve "obligée" de devenir

bilingue pour occuper un poste dans la Fonction publique. C'est là, du

moins, la lettre des directives administratives concernant l'identifi-

cation des postes et la façon pour un Canadien d'arriver à les occuper.

On peut se demander cependant dans quelle mesure la fonction-

naire a vraiment la liberté d'être ou de ne pas être bilingue. En

effet, la très grande majorité des fonctionnaires qui veulent avoir

accès à des postes de surveillance ou à des postes de direction doivent

devenir bilingues puisque ces postes sont identifiés comme tels. En

vérité, le fonctionnaire a le choix entre marquer le pas, être muet

latéralement à des postes qui ne correspondent pas nécessairement à ses

goûts ou à sa préparation ou devenir bilingue. Le choix n'est donc pas

réel pour tous.

Il n'est pas étonnant de constater que, d'après les tests que

nous avons administrés, le niveau d'anxiété des fonctionnaires anglo-

phones à l'égard de leur avenir est relativement plus élevé que la

Quand tous les postes bilingues auront été pourvus de titulaires "bilingues", la Fonction publique sera-t-elle vraiment devenue bilingue? Voilà une question qui met en évidence les objectifs administratifs et linguistiques du Gouvernement. La réponse est oui, si l'identification de ces postes et l'attribution des niveaux de bilinguisme à chacun de ces postes correspondent aux exigences de la réalité et si les fonctionnaires bilingues utilisent vraiment les deux langues selon les besoins de leur tâche quotidienne; non, si ces postes bilingues ne collent pas à la réalité et si les niveaux de bilinguisme ne correspondent pas à des besoins.

On pourrait éventuellement envisager de conserver un niveau inférieur à 01 qui ne serait utilisé que pour des cas très spécifiques où le fonctionnaire n'a pas à communiquer réellement, mais seulement à fournir des renseignements succincts sur un sujet très limité. On pourrait se demander, par exemple, si le guichetier de gare pourrait faire son travail en se contentant de connaître quelques structures et quelques mots de la langue seconde. Pour le savoir, il faudrait faire une observation systématique et une description linguistique de son travail en tenant compte des situations les plus fréquentes. Si cela était possible, un tel niveau ne devrait cependant pas porter l'étiquette de bilingue, mais bien celle de niveau "instrumental" ou quelque chose de ce genre.

Il va sans dire que la décision de ne conserver que le niveau 01 aura des conséquences très graves sur la durée des cours, sur la fréquentation du Bureau des Langues, sur la longueur de l'absence du fonctionnaire en dehors de son ministère, etc. Alliée à une diminution du nombre de postes bilingues, comme nous l'avons suggéré plus haut, et à une démarche pédagogique plus adéquate dont nous parlerons plus bas, cette décision ne peut néanmoins qu'avoir les meilleurs effets sur la capacité pour les fonctionnaires de se perfectionner et d'utiliser la langue seconde.

Le bilan de notre analyse sur les normes et standards linguistiques n'est pas très reluisant. Il peut pourtant permettre au Gouvernement de prendre conscience du fait que les objectifs de bilinguisme qu'il a visés jusqu'à maintenant sont surtout numériques et que les échéances qu'il a fixées à la Fonction publique pour remplir les exigences de la loi sur les langues officielles risquent d'être des échéances pro forma. Les normes visées et, dans une large mesure, atteintes depuis l'institution des cours intensifs et continus en 1973, ne constituent en aucune manière une façon de bilinguiser la Fonction publique. Elles permettent tout au plus d'avoir des listes de fonctionnaires possédant une étiquette de "bilingue" qui n'a que de minces rapports avec la possibilité de communiquer dans la langue seconde.

Nous avons en effet commandé, auprès de la Commission de la Fonction publique, une description des rapports qui existaient entre la norme linguistique visée par les fonctionnaires selon les exigences de leur poste et la norme effectivement atteinte d'après les scores obtenus au test ECL. Cette description a porté sur la population de fonctionnaires-étudiants ayant passé le ECL entre le 1^{er} décembre 1974 et le 1^{er} septembre 1975.

Le tableau 7 indique que 3% des fonctionnaires anglophones visaient le niveau 01 mais que 9% l'ont atteint; pour la population francophone (tableau 8), ces pourcentages sont de 1% et de 10%; pour les deux populations regroupées, 3% (tableau 9) visaient ce niveau alors que 9% l'ont atteint.

Par ailleurs, on constate (tableau 9) que 21% des étudiants n'ont pas atteint la norme visée (18% pour les anglophones et 36% pour les francophones). Cela ne signifie pas cependant que ces étudiants échouent, puisqu'ils ont, comme on le sait, le privilège de continuer leurs cours et de se présenter à l'examen.

Les remarques faites jusqu'à maintenant, ajoutées à l'examen de la répartition des fonctionnaires-étudiants en rapport avec les niveaux de bilinguisme, montrent, à toutes fins utiles, que la très grande majorité des gradués du Bureau des langues (près de 91%) n'ont pas atteint le seuil du bilinguisme à la fin de leur formation linguistique. On peut aussi affirmer que, sauf exception rare, ils n'ont même pas la formation qu'il faut pour continuer par eux-mêmes à se perfectionner.

Il n'y a qu'une conclusion possible à ces observations: il faut faire disparaître les niveaux de bilinguisme inférieurs au seuil du bilinguisme. Même si cette disparition ne peut se faire que progressivement, il faut d'ores et déjà considérer que le niveau de bilinguisme 01 devrait être le niveau minimum des postes identifiés comme bilingues (bilinguisme fonctionnel), sans éliminer la nécessité d'exiger pour certains postes un niveau encore plus élevé de bilinguisme (bilinguisme complet). Le niveau fonctionnel, comme nous le montre le tableau 9, n'est atteint que par 9% des diplômés.

TABLEAU 9

Norme linguistique visée et
norme linguistique atteinte

(populations anglophone et francophone)
N O R M E A T T E I N T E

	01	02	03	04	22	T ₁	T ₂	GRAND TOTAL NORME VISEE
								N %
01	45					45	28	73 3
02	181	901				1082	291	1373 46
03	30	86	506			622	127	749 25
04	4	28	223	272		527	124	651 22
22	0	1	13	19	35	68	41	109 4
GRAND TOTAL NORME ATTEINTE	N 260 % 9	1016 34	742 25	291 10	35 1	2344 79	611 21	2955

N. fonctionnaires-étudiants ayant passé le ECL entre le 1er déc.1974 et le 1er sept.1975

Candidats ayant atteint exactement la norme visée



T₁:

Somme de candidats ayant atteint ou dépassé la norme visée

T₂:

Somme de candidats n'ayant pas atteint la norme visée

Source:

Division de l'appui à l'apprentissage, CFP

TABLEAU 8

Norme linguistique visée et
norme linguistique atteinte
 (population francophone)

N O R M E A T T E I N T E									
	01	02	03	04	22	T ₁	T ₂	GRAND TOTAL NORME VISEE	
01	3					3	1	N 4 %	1
02	21	83				104	63	167	39
03	17	24	51			92	29	121	28
04	3	12	29	15		60	33	93	22
22	0	1	5	3	7	16	29	45	10
GRAND TOTAL NORME ATTEINTE	N 44 % 10	121 28	85 20	18 4	7 2	275 64	155 36	430	

N.fonctionnaires-étudiants ayant passé le ECL entre le 1er déc.1974 et le 1er sept.1975

Candidats ayant atteint exactement la norme visée



T₁: Somme de candidats ayant atteint ou dépassé la norme visée

T₂: Somme de candidats n'ayant pas atteint la norme visée

Source: Division de l'appui à l'apprentissage, CFP

TABEAU 7

Norme linguistique visée et
norme linguistique atteinte
(population anglophone)

	N O R M E A T T E I N T E						G R A N D T O T A L	
	01	02	03	04	22	T ₁	T ₂	N O R M E V I S E E
01	42					42	27	N 69 % 3
02	160	818				978	228	1206 48
03	13	62	455			530	98	628 25
04	1	15	194	257		467	91	558 22
22	0	0	8	16	28	52	12	64 2
G R A N D T O T A L N O R M E A T T E I N T E	N 216 % 9	895 35	657 26	273 11	28 1	2069 82	456 18	2525

N.fonctionnaires-étudiants ayant passé le ECL entre le 1er déc.1974 et le 1er sept.1975

Candidats ayant atteint exactement la norme visée



T₁: Somme de candidats ayant atteint ou dépassé la norme visée

T₂: Somme de candidats n'ayant pas atteint la norme visée

Source: Division de l'appui à l'apprentissage, CFP

Quoi qu'il en soit et même si l'on admet tout de même l'existence de quatre niveaux principaux de bilinguisme comme ceux qui existent dans la Fonction publique, c'est en rapport avec le rendement des personnes qui ont atteint ces niveaux qu'il nous faut les juger. La question pertinente qu'il faut poser ici est la suivante: le titulaire d'un poste bilingue de niveau 04, de niveau 03, de niveau 02 ou de niveau 01 peut-il communiquer avec des personnes de l'autre langue et travailler dans cette langue? La réponse que nous apportons ici est celle de centaines de personnes, soit dans les ministères, soit dans l'enseignement, soit dans les cadres pédagogiques ou administratifs de la Fonction publique ou du Conseil du Trésor (voir à ce sujet, la Recherche R-5). Elle se résume ainsi: "Seuls les bilingues de niveau 01 commencent à pouvoir communiquer dans la langue seconde. Et encore faut-il que ces "bilingues" aient atteint un niveau de facilité (fluency) qui n'est pas le lot de tous les gradés de 01".

Il nous a été impossible, dans le temps qui était à notre disposition, de faire les recherches nécessaires pour connaître le "niveau de bilinguisme" qui correspond à peu près au seuil du bilinguisme. Toutefois, les témoignages jamais contredits de toutes les personnes consultées, les travaux de recherches du Conseil de l'Europe (voir The Threshold Level) ainsi que notre propre expérience dans l'enseignement et l'apprentissage de langues étrangères nous permettent d'affirmer que les niveaux 04 et 03 sont nettement en dessous de ce seuil. Quant à 02 et 01, seuls ceux qui possèdent cette facilité dont il a été question plus haut, et que le test ne mesure pas, pourraient être éventuellement considérés comme au seuil d'un bilinguisme sans guillemets. Quant aux autres 02 et 01, ils sont assimilables à des 03 ou à des 04, c'est-à-dire en phase d'apprentissage, et incapables d'utiliser leurs connaissances de façon autonome.

Ces conclusions sur les niveaux de bilinguisme sont d'autant plus importantes qu'elles touchent une majorité des fonctionnaires qui ont pris et qui prennent actuellement des cours de langue seconde. Les tableaux 7, 8 et 9 (pages suivantes) illustrant la répartition des fonctionnaires-étudiants par rapport aux niveaux de "bilinguisme" visés et atteints sont éloquentes à ce sujet.

L'hypothèse sur laquelle cette démarche repose. Il ne s'agit pas d'un concept linguistique concernant les niveaux de langue comme on peut les percevoir facilement dans toutes les langues naturelles, mais bien d'une hypothèse qui postule l'existence de niveaux de bilinguisme s'échelonnant tout au long de l'apprentissage d'une langue seconde.

On avait remarqué depuis longtemps qu'à partir d'un certain seuil, ou d'une certaine quantité de connaissances linguistiques, une personne apprenant une langue étrangère pouvait arriver à communiquer avec des personnes qui ont cette langue comme langue maternelle. Ce seuil n'a jamais été défini de façon exacte car il semble varier d'une personne à l'autre et tenir à certaines circonstances comme le lieu, le sujet, le niveau de langue, et à certains facteurs comme l'intensité d'apprentissage, l'intelligence, les caractéristiques de la personnalité, etc... Cela était, du moins, la position traditionnelle concernant l'apprentissage d'une langue seconde. La psychologie behavioriste (Skinner, Ossgood) a permis de développer, au début des années 60, une nouvelle hypothèse qui prétend que l'apprentissage d'une langue étrangère correspond à la mise en place de certains automatismes linguistiques acquis par la répétition des mêmes gestes dans des circonstances précises et que l'ensemble du bilinguisme ne correspond qu'à une accumulation de ces automatismes. Le développement de la linguistique structurale descriptive et la commercialisation intense des méthodes "miracles" a permis à cette hypothèse d'influencer fortement l'enseignement des langues secondes, même à la Fonction publique.

Il s'agit là, en vérité, d'un postulat simplifié à outrance qui présume qu'il est possible de prévoir les circonstances exactes dans lesquelles peuvent se trouver les gens et qu'il suffit de leur enseigner les automatismes qui conviennent à ces circonstances pour que les personnes puissent avoir le comportement d'un bilingue. On ne sait pas encore très bien si le postulat behavioriste est fondé, mais, s'il l'est, il n'a certainement pas cette simplicité dans la définition de l'automatisme, de la circonstance et de ce qui les réunit, la conditionnement, qui puisse nous permettre de considérer que certaines étapes de l'apprentissage peuvent être traitées comme des niveaux de "bilinguisme".

compréhension d'une série de phrases simples énoncées à un débit inférieur à la normale, et de phrases isolées composées ou complexes, par exemple, lorsque l'on reçoit des instructions, des questions, des informations et des demandes de renseignements à caractère général (c'est-à-dire, non technique).

Un débit rapide, un bruit de fond ou des déformations dues au téléphone pourraient, à l'occasion, empêcher de comprendre certaines phrases. Le vocabulaire se limite aux mots et expressions d'usage courant et général prononcés de façon à peu près courante.

COMMENTAIRES

Pour la Fonction publique, on peut-être certifier bilingue lorsqu'on "comprend l'essentiel d'une communication livrée à un débit inférieur à la normale et faite de mots pris séparément"; on est encore meilleur bilingue lorsqu'on comprend "une série de phrases simples", "de phrases isolées composées ou complexes", "énoncées également à un débit inférieur à la normale", pour recevoir "des instructions, comprendre des questions, des informations et des demandes de renseignements à caractère général".

Cette définition du mot bilingue ne correspond certainement pas à ce qu'on peut lire au dictionnaire sous cette rubrique. On peut se demander avec quelles personnes cette communication "livrée à un débit inférieur à la normale et faite de mots pris séparément" pourrait avoir lieu?... En d'autres termes, à quoi correspondent ces définitions dans la réalité linguistique?

Il est inutile d'insister davantage sur les descriptions de contenu ou sur la démarche qu'on a utilisée pour les établir: cela ne servirait qu'à mettre en boîte les parrains et les auteurs de ces textes sans expliquer les contraintes de toutes sortes qui ont pu s'exercer sur eux. En réalité, ces personnes ont fait pour le mieux dans des circonstances difficiles. Il convient peut-être ici de discuter cependant de

a finalement classé tous les postes identifiés comme bilingues dans les ministères qui n'avaient pas participé à ces deux études.

Depuis le test 400A a été remplacé par le test 400B et les exigences linguistiques ont été redéfinies à l'aide de grilles successives qui ont conduit jusqu'à la description des standards linguistiques du dernier Dossier de mise en oeuvre du Conseil du Trésor, en septembre 1975. La définition des contenus linguistiques des niveaux a changé considérablement et n'est certainement plus en rapport avec le test 400B qui, de toute manière, est un test général de connaissance linguistique, et non un test servant à isoler des niveaux. Nous reviendrons sur ce test un peu plus loin dans ce chapitre. Contentons-nous pour le moment d'examiner brièvement certaines descriptions des exigences linguistiques des niveaux de bilinguisme tirées du Dossier de mise en oeuvre, même si ce dossier n'est qu'à l'état d'ébauche, pour en montrer le caractère un peu imaginaire.

Prenons comme exemple la description des exigences linguistiques de compréhension auditive des niveaux 04 et 03:

Niveau 04 (niveau le plus bas)

Le poste exige l'aptitude de (sic) comprendre l'essentiel d'une communication simple (livrée à un débit inférieur à la normale), par exemple des mots pris séparément ou des expressions de deux, ou trois mots utilisés pour établir des contacts sociaux, prendre congé, etc... et des phrases simples. Il suffira de comprendre le vocabulaire courant d'usage général prononcé de façon courante.

Même à ce niveau simple, la compréhension peut être entravée dans des situations de tension, par exemple, lorsqu'il y a un bruit de fond, lorsque le débit de l'interlocuteur est rapide ou lorsqu'il s'agit d'une conversation téléphonique.

Niveau 03

Outre les exigences du niveau 04, le poste à ce niveau demande la

cette analyse représentait un travail énorme, long et compliqué, on a apparemment pris des raccourcis qui ont permis d'implanter plus rapidement une certaine forme de bilinguisme, mais au prix de compromis qui s'avèrent aujourd'hui regrettables.

Si nos renseignements sont exacts, c'est à partir d'un document qui décrivait dix niveaux de maîtrise de chaque savoir qu'on a demandé à de nombreux surveillants de fournir des indications sur chacun des postes identifiés comme bilingues. Ces niveaux allaient de "aucune compétence" jusqu'à la "capacité de lire, comprendre, de dire ou d'écrire n'importe quoi dans la langue seconde". Entre ces extrêmes, il y avait huit niveaux intermédiaires comme: "l'habileté de lire les manchettes de journaux, d'écrire une lettre, de suivre une discussion, d'énoncer des phrases simples, etc". Cette opération s'est effectuée dans 23 ministères auprès de 12,000 employés bilingues.

On a ensuite administré à ces employés un test de langue (le 400A) déjà préparé, et établi ainsi une échelle de concordance entre les résultats obtenus au test et les exigences décrites par les surveillants. On y est parvenu en divisant les 26 points du test en cinq niveaux, 01, 02, 03, 04, 05 et en calculant la note moyenne de chaque fonctionnaire à l'ensemble des quatre sous-tests de l'épreuve 400A. En comparant les niveaux attribués par les surveillants et les niveaux correspondant aux résultats du test, on a pu classer, par niveaux, les 62 types d'emplois représentés dans cet échantillon de fonctionnaires et décrire les exigences linguistiques requises à chacun de ces cinq niveaux. On a par la suite supprimé le niveau inférieur, le niveau 05, parce que la note qui y correspondait pouvait être obtenue par un choix aléatoire des réponses au test. On a enfin remplacé ce cinquième niveau par le code 22 qui ne correspondait qu'à des exigences minimales dans des quatre savoirs de base: comprendre et parler.

Cette première étude a été suivie d'une autre semblable qui a permis de classer de la même manière 18 catégories d'emplois dans 13 ministères; sauf que cette fois, on a simplement demandé au titulaire d'indiquer à quel niveau de bilinguisme il se situait. Par analogie, on

Naturellement, il fallait entreprendre une analyse systématique des milliers de tâches qui existent dans la Fonction publique à l'aide de critères précis et d'une méthode d'analyse uniforme. Comme

Il n'est pas facile de faire l'histoire des niveaux de bilinguisme et des exigences linguistiques des postes depuis leur existence. Les documents officiels que nous avons consultés ne nous éclairaient pas beaucoup là-dessus et les renseignements qui nous ont été fournis par les fonctionnaires ne nous ont pas tout à fait rassurés.

1.2.2.3 L'historique des normes et standards linguistiques

postes bilingues".

Linguistiques et les degrés de connaissance linguistique exigés pour les plète (section 6) intitulée: "Guide révisé pour déterminer les aptitudes deuxième partie de la Résolution de juin 73 comporte une section complémentaire. C'est ainsi que le Dossier de mise en oeuvre de la niveaux. Ce contenu a été transmis au Conseil du Trésor qui l'a inclus Fonction publique qui a déterminé le contenu linguistique de chacun des en termes de comportements linguistiques. C'est la Commission de la de bilinguisme exigé par le poste et sont définies pour chaque savoir, Les exigences linguistiques d'un poste correspondent au niveau

1.2.2.2 Les exigences linguistiques des postes

chacun des sous-tests du ECL pour obtenir sa certification.

identifié comme 01 (niveau le plus élevé) doit réussir le niveau 01 dans selon les exigences du poste. Ainsi, un fonctionnaire dont le poste est ou l'autre des quatre principaux niveaux et pour chacun des savoirs, (ECL/LKE) atteste l'acquisition des connaissances linguistiques à l'un L'examen officiel de connaissance linguistique du Gouvernement

teur de personnel et le garçon d'ascenseur.

même niveau le menuisier, l'imprimeur, l'apprenti-cuisinier, l'instructeur On peut se demander, par exemple, par quel raisonnement on a placé au rapport qui peut exister entre les postes et leur niveau de bilinguisme.

TABLE E.1

TABLEAU E.1

LEVEL OF LANGUAGE KNOWLEDGE
AND CORRESPONDING NORM OF
THE LK BY EMPLOYMENT
CATEGORY AND OCCUPATIONAL GROUP

NIVEAU DE CONNAISSANCE
LINGUISTIQUE ET NORME
CORRESPONDANTE DE L'ECL
PAR CATEGORIE D'EMPLOI ET
GROUPE D'OCCUPATION

EMPLOYMENT CATEGORY	D'EMPLOI CATÉGORIE	LEVEL & NORM		NIVEAU ET NORME	
ADMINIST. AND FOREIGN SERVICES	ADMINIST. ET SERVICES EXTÉRIEURS	ADMINIST. SOUTIEN SUPPORT	ADMINISTRATIF	SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL ET SCIENTIFIQUE PROFSSIONNEL	TECHNICAL ET TECHNIQUE
EXECUTIVE DIRECTION					
CODE	01	(MAXIMUM)	LKE/FCL 4008	FS 4-5 WP LKE Administrators-scores Administrateurs-correcteurs de l'ECL	
CODE	02		LKE/ECL 4008	AS AT CO FS 1-3 OM PE PM WP IS	TE
CODE	03		LKE/ECL 4008	CS FI PG ST	AG MA AU 1-2 MD CH NU DE FN 1-2 FO HE LS VS
CODE	04	(MINIMUM)	LKE/ECL 4008	CM CR DA OE SE	DD EG 1-2 EL 1-2 PY SO
CODE	99	SPECIALIZED SKILLS COMPÉTENCES PARTICULIÈRES			
CODE	22	OPERATIONAL CATEGORY (POSITIONS REQUIRING LISTENING AND SPEAKING ONLY) CATÉGORIE DE L'EXPLOITATION (POSTES EXIGEANT SEULEMENT LES HABILETÉS COMPRENDRE ET PARLER)			

AMENDMENT/MODIFICATION		No/No	Date/Date
------------------------	--	-------	-----------

En identifiant les postes comme bilingues, il faut se rappeler que les différents postes exigeront divers niveaux de "bilinguisme". Pour certains postes, par exemple, il suffira de pouvoir traiter de questions simples et directes dans les deux langues officielles; pour d'autres, il sera nécessaire de bien comprendre l'autre langue, mais il suffira de pouvoir la parler passablement bien; pour d'autres encore il faudra pouvoir parler, comprendre et écrire les deux langues officielles telles qu'elles sont utilisées habituellement; et enfin pour d'autres - sans doute très peu nombreux - on exigera une plus grande habileté à parler et à comprendre et la langue ordinaire et la langue technique. La Commission de la Fonction publique, en consultation avec les ministères, déterminera le niveau de connaissances linguistiques requis pour chaque poste.

Nous allons discuter, dans les paragraphes qui suivent, la question des niveaux de bilinguisme et celle des exigences linguistiques des postes.

1.2.2.1 Les niveaux de bilinguisme

La circulaire citée plus haut nous informe que les postes bilingues de la Fonction publique ne sont pas tous effectivement bilingues puisque le mot "bilinguisme" est entre guillemets. La compétence en langue seconde se subdivise, dans ce cas-ci, en quatre niveaux généraux (01, 02, 03 et 04) pour chacun des savoirs linguistiques habituels: savoir lire, savoir comprendre, savoir écrire et savoir parler.

Tous les postes identifiés comme bilingues par chacun des ministères portent une étiquette indiquant le niveau de bilinguisme requis pour le poste. Ce sont les gestionnaires des ministères, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, qui déterminent les standards linguistiques appropriés, en tenant compte des lignes directrices fournies par le Conseil du Trésor. On trouvera à la page suivante un tableau (Tableau 6) indiquant la liste des catégories d'emplois et des niveaux de bilinguisme pour tous les postes de la Fonction publique. On remarquera en passant qu'il ne s'agit pas effectivement de postes mais bien de groupes de postes, comme ils apparaissent dans la nomenclature de la Commission de la Fonction publique canadienne. Cette nuance est capitale car elle manifeste, à elle seule, le type de

déjà, antérieurement, en français, mais elles n'ont pas réussi à se trouver une place dans la Région de la capitale nationale. Les nouvelles directives du Conseil du Trésor à leur sujet seront-elles appliquées systématiquement, même si elles risquent d'entraîner une certaine opposition de la part des syndicats et certaines manœuvres des ministères pour en faire des unités parallèles ou des ghettos? Les échos que nous avons au moment de rédiger notre rapport sont négatifs à ce sujet.

Nous partageons cependant entièrement l'avis de la Commission BB qui considère que si le Gouvernement ne réussit pas à permettre aux francophones unilingues de se tailler une place dans la Fonction publique, le bilinguisme canadien n'aura guère progressé. En fait, c'est là le coeur du problème canadien. Si on reconnaissait, à toutes fins utiles, le Québec comme une région unilingue française en augmentant au besoin la décentralisation afin que plus de francophones unilingues occupent des postes élevés, et si on réussissait à implanter des UTF (même bilingues) dans les services centraux des ministères de la Région de la capitale nationale, alors on pourrait espérer que la polarisation normale des francophones au Québec et des anglophones dans les autres provinces pourrait compter sur un tampon qui servirait à éviter les chocs tout en rapprochant la Fonction publique de l'objectif général d'égalité des chances dans le fonctionnarisme fédéral.

1.2.2 Les normes et standards linguistiques

Sous l'étiquette "normes et standards linguistiques" se placent les données relatives à différents niveaux de bilinguisme et aux exigences linguistiques des postes. Comme le rappelle la circulaire 1973-88 du Conseil du Trésor:

- que les titulaires ne rencontrant pas les exigences linguistiques de leur poste seront mutés, iront en formation ou seront placés dans des unités à l'extérieur des UTF.

COMMENTAIRES

On peut se demander ce qu'il arrivera des UTF à partir des directives du Dossier de mise en oeuvre de septembre 1975. Les exigences dans la connaissance du français étant beaucoup plus grandes, le nombre de bilingues ayant tendance à diminuer, on peut s'interroger sur la façon avec laquelle les ministères établiront, dans la Région de la capitale nationale, des unités de langue française qui non seulement devront travailler en français mais également devront communiquer avec les autres services des ministères dans cette langue. C'est la question que nous avons posée à plusieurs représentants des ministères que nous avons visités. On nous a répondu qu'on ne pouvait entrevoir la possibilité que les UTF soient des unités principalement unilingues à moins de les placer sur des voies d'évitement par rapport aux activités normales du ministère. C'est la clientèle habituelle des ministères, qui est parfois à 95% anglophone, ainsi que les besoins de communication avec l'extérieur des UTF qui expliquent cette réponse. En d'autres termes, travailler dans une UTF, dans les termes actuels des directives du Conseil du Trésor, risque d'équivaloir à se mettre en marge de son ministère.

D'autres politiques concernant le bilinguisme viennent aussi influencer les UTF. Ainsi, cette idée d'offrir une compensation au bilinguisme risque de mettre le Gouvernement dans une situation embarrassante lorsqu'il tentera de recruter des personnes pour combler les postes "français essentiel" des UTF. On peut déjà entrevoir dans quelle voie se dirigeront les francophones souvent bilingues de la Région de la capitale nationale.

En résumé, on peut dire que les UTF sont loin d'avoir eu l'effet souhaité par la Commission BB. Elles ont connu leur meilleur jour au Québec où 91% des éléments qui les composaient travaillaient

Il faudra attendre jusqu'au 6 août 1975 avant que de nouvelles considérations soient faites au sujet des ULF. Le Dossier de mise en oeuvre de la seconde partie de la Résolution de 1973 sur les langues officielles, mis en circulation par le Conseil du Trésor au début de septembre 1975, propose trois politiques: l'une sur la langue de travail, l'autre sur les unités travaillant en français (UTF) et une troisième sur les instruments de travail.

Ces nouvelles politiques visent à transformer les ULF en UTF et à limiter ces dernières à la Région de la capitale nationale. On peut constater qu'elles sont issues des recommandations successives des groupes qui ont examiné cette question.

Les dispositions de ce cahier touchent différents points névralgiques des UTF. On y stipule:

- qu'une liste précise des services internes des ministères devra être disponible dans les deux langues;
- que le niveau hiérarchique des chefs d'UTF sera élevé;
- que le pourcentage des postes UTF dans chaque ministère sera plus élevé, ceci en excluant les unités d'enseignement des langues et celles de la traduction;
- qu'il y aura des UTF dans chaque centre de responsabilité majeure;
- que les UTF ne devront dorénavant comprendre que des postes bilingues et des postes de français essentiel;
- que les postes bilingues seront de niveau 01 ou de même niveau de connaissance que celui établi pour les postes de français essentiel;

puissants, en accordant une certaine priorité à la formation linguistique des anglophones dans ces unités, les ULF n'ont pas joué le rôle central que prévoyait pour elles la Commission BB, encore moins dans la Région de la capitale nationale. Personne, d'ailleurs, ne choisit de travailler dans les ULF, parce que les fonctionnaires estiment que le fait de ne pas travailler dans un contexte officiellement bilingue peut minimiser leurs possibilités d'avancement. En général, ceux qui y travaillent se demandent encore comment de telles unités peuvent exister à l'intérieur d'une Fonction publique majoritairement anglophone. D'ailleurs, la pénurie générale d'instruments de travail en français ne fait que renforcer ce sentiment.

En comparant les prélèvements de novembre 1974 et de juillet 1975 dans les ULF, on constate que les anglophones bilingues passent de 4.7% à 2.4%, que les francophones bilingues passent de 55.3% à 43.6%, que les anglophones unilingues passent de 2.7% à 2.4% et que les francophones unilingues passent de 38.1% à 51.4%. Le nombre des anglophones a donc diminué, de même que celui des francophones bilingues. Le seul groupe ayant augmenté est celui des francophones unilingues qui passe de 10,647 en 1974 à 14,818 en 1975.

Par ailleurs, un fait inusité attire l'attention: les postes non comblés représentaient 7.5% de tous les postes des ULF en 1974, alors qu'ils représentent maintenant 19% de ces unités. Il y aurait lieu de chercher les raisons pour lesquelles ce pourcentage augmente de façon aussi considérable.

Il est difficile de savoir si les ULF ont été placées, du moins dans la Région de la capitale nationale, en marge des activités ordinaires des ministères. Cette situation fut sans doute évitée par la capacité des ULF à travailler dans les deux langues. L'usage des deux langues officielles semblait s'imposer par nécessité, par expérience ou par fidélité à l'esprit général de la loi. Parce que les ULF étaient bilingues, il n'était pas nécessaire de les contourner ni de les mettre sur une voie de garage.

tionnaires dont 26,600 (330 unités) au Québec travaillant déjà dans une certaine mesure en français. L'expérience doit durer un an.

Ce n'est que deux années plus tard cependant que le Président du Conseil du Trésor, alors l'honorable Jean Chrétien, déclarera officiellement que l'expérience des ULF a réussi et que ces dernières ont contribué à accroître l'usage du français dans bon nombre de ministères. Il recommande que ces unités continuent d'exister comme mesure de transition vers une plus grande utilisation du français.

Le 6 août 1975, monsieur Chrétien présente de nouvelles mesures relatives à l'utilisation du français dans le travail : à l'extérieur de la Région de la capitale nationale, la langue de travail des fonctionnaires fédéraux sera, en règle générale, le français au Québec et l'anglais dans les neuf autres provinces; dans la Région de la capitale nationale, le nombre d'unités travaillant en français sera augmenté afin d'inclure des unités de niveau supérieur situées dans les principaux centres de responsabilité de tous les ministères et organismes (le nombre d'employés passera de 3,500 à 8,000); les ULF établies dans la province de Québec en 1971 ne seront plus nécessaires.

Les diverses modifications apportées à l'implantation et au maintien des ULF dans la Fonction publique canadienne auraient pour effet de limiter considérablement la seule utilisation du français dans les ULF, à cause du fait que la proportion des francophones bilingues qui travaillaient dans les ULF et la proportion des anglophones insuffisamment bilingues ou même unilingues étaient trop grandes.

En maintenant le nombre des postes bilingues trop élevé dans les ULF, en acceptant qu'un certain nombre d'anglophones unilingues y soient intégrés, en plaçant les ULF à des niveaux administratifs peu

1.2.1.3 Les unités de langue française

La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, dans son livre IIA, note la participation limitée des francophones au niveau intermédiaire et supérieur de la Fonction publique, l'usage presque exclusif de l'anglais comme langue de travail, l'acculturation progressive des fonctionnaires francophones, l'impossibilité pour les francophones de faire carrière en français et la mobilité verticale limitée pour eux. Afin de remédier à cette situation, la Commission recommande la création d'unités de langue française, c'est-à-dire d'unités administratives où le français serait la langue de travail. La Commission distingue, pour les ULF trois principaux types de communication: les services internes des ministères communiqueraient en français avec elles; les ULF communiqueraient en français avec ces services; le public étranger serait servi dans la langue officielle de son choix.

Dans sa déclaration du 23 juin 1970, le très honorable Pierre Elliott Trudeau annonce la décision de créer des unités de langue française, mais à titre expérimental seulement afin de juger de la valeur du principe.

Dans sa circulaire du 14 septembre 1970 (N° 1970-95), le Conseil du Trésor donne aux ULF les objectifs et critères d'évaluation suivants: aider le français à devenir de plus en plus, à l'instar de l'anglais, une langue de travail au sein de l'administration fédérale; faciliter le recrutement et la participation de francophones unilingues sur un pied d'égalité avec les anglophones unilingues; créer un milieu où les fonctionnaires anglophones qui ont acquis une certaine compétence dans la langue seconde auront l'occasion d'utiliser et d'améliorer leur français, favoriser dans une plus grande mesure le bilinguisme individuel aux échelons supérieurs de la Fonction publique.

Le communiqué de presse du 17 août 1971 par l'honorable C.M. Drury, Président du Conseil du Trésor, annonce la création effective, à titre expérimental, de 457 ULF, comprenant quelque 29,000 fonction-

disposition des fonctionnaires pour réussir l'examen selon les exigences linguistiques de leur poste. Cette période d'une année paraît relativement générale, si on examine les statistiques préliminaires préparées à ce sujet par le Service de l'orientation, en novembre 1975 (Wells, W., Estimation de la durée d'apprentissage dans le cadre des cours intensifs et continus), qui montrent que 37 semaines de cours constituent la moyenne pour des fonctionnaires visant la norme la plus élevée. Par ailleurs, toujours d'après la même étude, il y a un écart de 20 semaines entre les groupes d'aptitudes extrêmes (A et D) pour la norme la plus élevée et un écart de 37 semaines entre les fonctionnaires d'aptitudes A (élevées) devant atteindre la norme la plus basse et les fonctionnaires d'aptitudes D (basses) devant atteindre la norme la plus élevée. D'où on peut conclure que, compte tenu du rehaussement éventuel des exigences linguistiques, le maximum prévu de 52 semaines sera trop court pour plusieurs étudiants.

Cet état de choses justifie, croyons-nous, une attitude plus réaliste à l'égard de la désignation. D'une part, il conviendrait de laisser au Service de l'orientation et au Bureau des langues le soin de fixer la durée approximative de la formation linguistique pour chaque fonctionnaire en relation avec les exigences linguistiques du poste et le niveau des aptitudes. D'autre part, on pourrait éviter la précipitation et l'engorgement en laissant plus de temps aux gestionnaires des ministères pour combler les postes bilingues. D'ailleurs, une nouvelle identification des postes réduisant considérablement leur nombre, aurait pour effet de réduire la pression sur les fonctionnaires et de diminuer leur niveau d'anxiété relativement élevé.

Le fait que les fonctionnaires actuels ou les fonctionnaires

postulants doivent s'inscrire au programme de formation linguistique, dès qu'ils sont choisis pour occuper un poste identifié comme bilingue, a comme conséquence de priver le ministère de la possibilité de choisir lui-même le moment le plus opportun pour envoyer ses titulaires de poste à la formation linguistique. Au dire des ministères que nous avons

visités, cette situation a des répercussions directes sur les opérations. Cette difficulté s'ajoute à la difficulté déjà souvent considérable de recruter un titulaire de poste qui ait la préparation professionnelle adéquate (cf. Recherche E-7).

Cela est d'autant plus compliqué que le Bureau des Langues est actuellement surchargé et se trouve en retard de huit mois en moyenne sur les dates de désignation. Comme c'est son devoir, le Bureau des Langues inscrit en priorité les titulaires de poste qui ont été engagés conditionnellement à la réussite de leur examen de bilinguisme.

La désignation des postes à des dates relativement proches a eu pour effet de donner à toute l'opération de formation linguistique un caractère d'urgence qui se concilie mal avec des conditions normales d'apprentissage d'une langue seconde. Ainsi, c'est parfois à quelques jours d'avais que les fonctionnaires se dirigent vers les classes de langue pour une période qui peut aller jusqu'à 52 semaines. Cette situation est déplorable à tous points de vue: elle ne favorise pas la préparation adéquate des fonctionnaires en les bousculant à l'entrée, elle met l'accent sur la réussite à l'examen de connaissance linguistique (ECL) en incitant ceux-ci à réussir leur examen le plus tôt possible, ce qui entraîne souvent plusieurs passages de l'examen par le même fonctionnaire; enfin, elle confirme encore davantage le caractère "administratif" de toute l'opération "formation linguistique". (Voir

les rapports de recherche B, D, E-1 et E-7)

En ce qui concerne la durée de la formation linguistique, le

Gouvernement considère qu'un maximum d'une année doit être mis à la

En procédant à l'identification des postes bilingues ou en déterminant la date d'échéance de la désignation, on devra tenir compte de ce qui suit:

- la date d'effet de la désignation d'un poste identifiée comme bilingue sera immédiate, si et lorsque ce poste est occupé par un titulaire bilingue dont la connaissance des deux langues répond aux exigences linguistiques du poste, à moins que le Conseil du Trésor ne donne une autorisation contraire;
- Les postes qui ont été précédemment comblés selon le processus de sélection et où la connaissance des deux langues officielles était requise, seront considérés comme étant désignés bilingues;
- la date d'effet de la désignation des postes nouvellement créés, qui sont vacants, sera immédiate. Les représentants des agents négociateurs concernés seront informés de la création de ces nouveaux postes avant que ne commence le processus de dotation en personnel;

- lorsqu'un poste, qui a été reconnu dans le passé comme requis pour la connaissance du français comme essentielle ou celle de l'anglais comme essentielle, devient vacant, il sera identifié comme bilingue immédiatement, à condition que les critères soient respectés;
- une fois qu'un poste a été identifié comme bilingue et approuvé comme tel, aucun changement ne peut être fait sans obtenir au préalable l'autorisation du Conseil du Trésor;

- des mesures spéciales sont prévues pour les ministères qui ont des bureaux à l'étranger.

On peut prévoir qu'une nouvelle opération d'identification des postes bilingues sur la base de critères pratiques (comme l'offre et la demande) aurait pour effet de diminuer considérablement le nombre de postes véritablement bilingues dans la Fonction publique canadienne. Cette constatation ne doit cependant pas jouer un rôle déterminant dans la décision de refaire ou de ne pas refaire cette opération, car si l'on veut que le bilinguisme canadien serve à quelque chose, il doit correspondre à des besoins connus et non à des offres gratuites de services inutilisés. Le Gouvernement ne doit pas créer artificiellement des besoins, mais il doit suivre à la trace ceux qui existent dans la clientèle des ministères et résoudre le problème des unités de langue française. (Voir la section sur les ULF un peu plus loin)

1.2.1.2 La désignation des postes bilingues

Dans la circulaire du Conseil du Trésor faisant suite à la Résolution de juin 1973, il est clairement expliqué que les ministères et agences gouvernementales doivent déterminer la date d'effet de la désignation des postes identifiés comme bilingues au cours de la période de cinq ans se terminant le 31 décembre 1978. On y mentionne également qu'un préavis officiel d'au moins un an sera donné aux titulaires quant à la date à laquelle les postes en question doivent être occupés par des employés bilingues, afin d'accorder aux titulaires unilingues de ces postes l'occasion de devenir bilingues. Cela signifie qu'à partir du début de 1974, tous les postes identifiés comme bilingues qui ne sont soumis à aucune des restrictions stipulées dans la circulaire doivent être accompagnés d'une date de désignation. On a même produit dans le manuel OALO, volume I, annexe D, la liste des dates de désignation suivante:

DATES D'AFFICHAGE	DATES DE DESIGNATION
-------------------	----------------------

1er avril 1974	31 mars 1975
1er octobre 1974	30 septembre 1975
1er avril 1975	31 mars 1976
1er octobre 1975	30 septembre 1976
1er avril 1976	31 mars 1977
1er octobre 1976	30 septembre 1977
1er avril 1977	31 mars 1978
1er octobre 1977	30 septembre 1978
1er janvier 1978	31 décembre 1978

L'arbitraire dont on a fait preuve dans l'identification des postes bilingues a eu comme conséquence d'amener au Bureau des Langues un grand nombre de fonctionnaires (plus de la moitié) qui savent déjà que l'utilisation qu'ils feront de la langue seconde a leur retour au travail sera pratiquement nulle. Nos études montrent (Recherche C) que l'espérance d'utilisation de la langue seconde chez les anglophones ne dépasse pas 48% avant l'entrée dans les centres d'enseignement. De plus, les données que nous fournirons plus loin sur l'utilisation de la langue seconde, principalement du français dans le travail, ne se contentent pas de confirmer ce pourcentage mais indiquent un taux encore beaucoup plus faible d'utilisation réelle. Dès lors, on peut facilement comprendre qu'étudier une langue seconde n'est devenu, pour la majorité des fonctionnaires du Gouvernement, rien d'autre qu'une formalité administrative.

L'identification des postes bilingues devrait être refaite au complet, non pas à partir de velléités de service, mais bien à partir de besoins réels de la population, besoins identifiés selon des critères d'utilisation des deux langues officielles dans le travail. D'ailleurs, la Commission de la Fonction publique reconnaît, dans son bulletin 71-12, que "tout employé qui, dans le poste qu'il occupe, n'a pas ou ne cherche pas l'occasion d'utiliser ses connaissances nouvelles et de les garder bien vivantes, ne devrait jamais suivre des cours de langue aux frais de l'Etat".

Le Gouvernement devrait mettre sur pied un groupe de travail composé de linguistes, de sociologues et de psychologues chargé de mettre au point des critères détaillés d'analyse des besoins langagiers de la Fonction publique afin de préparer une nouvelle opération d'identification des postes bilingues et une nouvelle définition des exigences linguistiques des postes.

d'admettre qu'une population dont la langue de travail et de toutes les activités communautaires est la langue seconde - ce qui implique qu'elle connaît cette langue à fond - manifeste un besoin soudain de langue maternelle, lorsqu'elle s'adresse à un service du Gouvernement fédéral. Par ailleurs, dans les villes où une population minoritaire travaille en partie dans sa langue maternelle, comme c'est le cas dans certaines villes du Nouveau-Brunswick, du nord de l'Ontario et dans la région de Montréal, l'offre de services en langue minoritaire pourrait avoir comme effet de renforcer l'usage de cette langue.

De façon pratique, il faut considérer qu'une population minoritaire, en grande partie bilingue, sera toujours portée naturellement à utiliser la langue de la communauté la plus large surtout lorsque c'est cette langue qui correspond au dynamisme réel de la communauté. Et ce ne sont pas les offres de services linguistiques qui arriveront à contrecarrer ce qu'il est encore permis d'appeler la loi fondamentale de l'économie des moyens, dite aussi loi du moindre effort, et la loi du grand nombre.

Pour ce qui est de l'utilisation de la langue seconde comme langue de travail dans la Fonction publique, elle est aussi problématique que les éventuels services au public. Deux situations générales peuvent se présenter: celle de fonctionnaires de langue maternelle minoritaire travaillant dans un milieu utilisant principalement la langue majoritaire; celle des unités de langue française qu'on a dû créer et sur lesquelles nous reviendrons plus loin. En ce qui concerne la première situation, il faut comprendre que le fonctionnaire de langue maternelle minoritaire doit absolument connaître la langue majoritaire non seulement pour pouvoir communiquer avec son entourage mais également pour avoir des chances d'avancement égales à celles des fonctionnaires de langue maternelle majoritaire. Son statut pratique de bilingue rend alors peu plausible l'utilisation de sa langue maternelle dans le travail. En outre, il devient redondant, sinon superflu, pour la majorité de devenir bilingue: il est en effet inutile que deux personnes ou deux communautés soient bilingues pour se parler. La pratique actuelle du bilinguisme canadien ne fait hélas que confirmer cet énoncé de sens

Malheureusement, les fonctionnaires qui ont fait ces choix

n'avaient aucun critère pour analyser les besoins de leur ministère. Ils n'avaient pas non plus à faire une description précise de ces besoins; ils ont présumé que, dans les régions désignées dans les

directives administratives, des demandes parviendraient au ministère dans l'une et l'autre des langues officielles. On a donc choisi de

déclarer comme bilingues tous les postes dont les titulaires pouvaient avoir un rapport avec un public bilingue. Dans quelques ministères où

l'on avait l'expérience du bilinguisme, on a pu faire une identification relativement fonctionnelle; dans la majorité des cas, cependant, on a

plus ou moins improvisé, avec le résultat que plus de la moitié des postes identifiés comme bilingues en 1973 et 1974 correspondent à des

besoins nominaux et n'ont, à proprement parler, aucun usage. Ce sont les ministères et les agences gouvernementales eux-mêmes qui l'affirment

sans aucune hésitation. (Voir aussi à ce sujet le rapport de la Recherche A et celui de la Recherche E-7)

Comment une situation comme celle-là peut-elle s'expliquer?

Comment a-t-on pu improviser à ce point sans considérer les conséquences énormes que cela pouvait avoir, aussi bien au plan de la motivation qu'à celui du coût, sur l'efficacité d'une entreprise dont plus des trois

quarts risquent d'être stériles? En fait, il faut dire qu'on a cru

pouvoir créer la demande en offrant les services (CT 1974). Mais la

possibilité de créer une demande ne dépend pas de l'offre des services

mais dépend du comportement linguistique de la population. Si une

population est déjà diglossique², comme c'est le cas des francophones

habitant les grandes villes anglophones, par exemple, il est fort douteux

que l'offre de service en français, pour le peu de contact quotidien

qu'aura cette population avec les services du Gouvernement fédéral,

puisse modifier son comportement linguistique. Il est en effet difficile

² diglossique: qui utilise deux langues dans des contextes et pour des fonctions distinctes et exclusives. Ex.: une population qui utilise systématiquement une langue à la maison, l'autre au travail.

Les principes administratifs d'identification des postes bilingues préparés par le Conseil du Trésor sont les suivants:

- Les postes qui comportent une surveillance directe de postes qui sont occupés ou qui peuvent être occupés et par des francophones et par des anglophones, dans les régions géographiques désignées;

- Les postes requis pour les services internes, tels les services de personnel et de formation, les services administratifs et financiers, et les services d'information et de bibliothèque, dans les régions géographiques désignées;

- Les postes requis pour assurer aux autres ministères les services centraux, tels la dotation en personnel, la formation, la traduction et la consultation, dans les régions géographiques désignées;

- Les postes requis pour communiquer en français avec les unités de langue française, et en anglais ailleurs;

- Les postes requis dans les bureaux chefs ou dans les bureaux principaux en dehors des régions géographiques désignées.

COMMENTAIRES

La première critique que l'on peut faire à propos des critères

concernant l'identification des postes bilingues et à propos de l'opération elle-même d'identification est qu'ils ne comportent, ni l'un ni l'autre, une analyse des besoins réels dans chacun des ministères et agences

gouvernementales. Les fonctionnaires ont dû faire un examen de tous les postes de leur ministère en fonction de l'utilisation éventuelle de la

langue seconde à la fois pour les services au public et pour la supervision des personnes pouvant travailler dans l'une ou l'autre des deux

langues officielles.

1.2.1 Les directives administratives

Les directives administratives établies des critères pratiques pour appliquer la loi sur les langues officielles. Les directives que nous allons étudier maintenant portent principalement sur, premièrement, l'identification des postes bilingues, deuxièmement, la désignation des postes en fonction des échéances du Conseil du Trésor et ses répercussions sur le programme d'enseignement, et, troisièmement, les unités de langue française.

1.2.1.1 L'identification des postes bilingues

C'est la déclaration de l'honorable C.M. Drury (DR mar 71) qui lance l'opération d'identification des postes en annonçant les fameux pourcentages-cibles d'employés bilingues par catégorie administrative (voir le tableau 2, page 46).

Un an plus tard, soit en décembre 1972, monsieur Drury annonce que le Gouvernement a décidé que des principes devraient être utilisés pour guider les ministères dans la mise en oeuvre de la politique linguistique du Canada qui affirme que non seulement les citoyens doivent pouvoir communiquer avec le Gouvernement dans la langue de leur choix mais également que les Canadiens qui sont au service du Gouvernement du Canada doivent pouvoir, règle générale, travailler dans la langue de leur choix (voir déclaration de monsieur Drury: DR déc. 72).

Les ministères ont ainsi dû identifier pour le 31 décembre 1973 les postes pour lesquels on estimait devoir exiger la connaissance du français et de l'anglais pour satisfaire aux exigences de la Loi sur les langues officielles et aux besoins d'une fonction publique bilingue. En appliquant les proportions suggérées pour chaque catégorie administrative, on estimait à 25,000 le nombre de ces postes. La lettre circulaire du Conseil du Trésor accompagnant la publication de la Résolution parlementaire de 1973 énonce les principes directeurs et demande aux ministères d'identifier les postes dans les plus brefs délais.

Le but du programme des langues officielles a été de permettre à la Fonction publique de passer d'une situation dans laquelle une connaissance de l'anglais constituait pratiquement la seule exigence linguistique à une situation où le bilinguisme peut dorénavant être considéré comme une exigence et où l'anglais et le français prétendent être utilisés couramment à l'intérieur de la Fonction publique.

Le système qu'on a créé pour la mise en vigueur de la politique des langues officielles a été conçu comme une sorte de réseau de rapports dynamiques entre deux extrêmes, à savoir l'individu et l'organisation, le produit final étant l'évolution de l'individu à l'intérieur de l'organisation.

Pour tenter de parvenir à un changement autre que nominal dans le contexte d'une administration fédérale largement dominée par l'élément anglophone, le Parlement a adopté une Résolution sur les langues officielles (RP Jun 73) visant à définir les modalités d'application de la politique linguistique. Ces modalités sont développées dans une lettre circulaire du Conseil du Trésor publiée à la suite de la Résolution (CT 73-88).

Les modalités administratives concernent l'identification et la désignation des postes bilingues, la répartition géographique et fonctionnelle de ces postes, l'utilisation de la langue officielle de son choix dans le travail et un certain nombre de précisions relatives aux concours pour les postes bilingues et les postes unilingues, à la dotation et à l'administration générale du programme.

Les modalités linguistiques concernent les niveaux de bilinguisme et les exigences linguistiques des postes.

Nous allons examiner dans cette deuxième partie du chapitre I, la question de l'identification et de la désignation des postes et la question des ULF d'une part, les niveaux de bilinguisme et les exigences des postes d'autre part.

D'après les renseignements fournis par la Commission de la Fonction publique dans les rapports annuels de 1973 et de 1974, le nombre accumulé de diplômés s'établissait au 1er janvier 1975 à 8,569.

TABLEAU 5

Diplômés des cours de langues secondes au 1er janvier 1975

	avant sept. 73	1er sept. au 31 déc. 73	1er janv. au 31 déc. 74	Total
Anglophones	3,789	285	1,260	5,334
Francophones	3,023	24	188	3,235
Total	6,812	309	1,448	8,569

Mais sur les besoins de bilingues dans la Fonction publique canadienne, laissons parler le Conseil du Trésor (CH nov 74):

Bien que 53,584 postes aient été identifiés comme étant bilingues, il n'y a que 40,568 employés permanents dans des postes bilingues. Cette différence est cependant normale puisque certains postes sont vacants ou occupés par les employés nommés pour une période déterminée.

Quarante-six pour cent de ces titulaires ont subi l'examen de la Commission de la Fonction publique et ont été déclarés bilingues. Un autre sept pour cent s'est dit bilingue sans cependant avoir passé l'examen. Cela semble indiquer qu'environ 53 pour cent des titulaires des postes bilingues sont maintenant bilingues et que quelque 19,000 titulaires devront par conséquent recevoir une formation linguistique. Au sujet des titulaires unilingues de postes bilingues, l'objectif prioritaire vise présentement à affecter à la formation linguistique, d'ici à 1978, ceux qui désirent devenir bilingues. (Le souligné est de nous).

Le Bureau des Langues, fondé depuis 1965 par la Commission de la Fonction publique, a vu s'accroître soudainement ses effectifs d'étudiants et a dû recruter très rapidement un grand nombre de professeurs et de cadres, trouver des locaux, les pourvoir en équipement technique, choisir des méthodes d'enseignement, etc.

Suite à cette Résolution, le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles (PLO) est créé à la Commission de la Fonction publique pour définir les normes linguistiques des postes et faire la coordination et l'évaluation du programme et des cours. Nous reviendrons sur le rôle de ce bureau dans le chapitre III de ce rapport.

Durant l'année 1974, la fréquentation des cours continus de langue seconde a été la suivante: (voir Rapport annuel 1974 de la CFP, p. 21)

TABLÉAU 4

Fréquentation des cours de langue en 1974

Cours de français		Cours d'anglais		Total
RCN	2,684	204	2,888	Autres régions
	1,345	700	2,045	
4,029		904		Total
				4,933

Le temps passé par les fonctionnaires dans les cours continus a varié généralement entre deux et douze mois. De plus, en 1974, plus de 2,000 fonctionnaires dans 50 ministères ont profité d'une assistance linguistique quelconque sous la forme de cours spéciaux (Programmes dans les ministères).

TABLÉAU 3

Répartition des postes identifiés bilingues

Catégorie	Postes	% par Catégorie
Haute direction	963	93
Scientifiques et professionnels	7,002	27
Administration et services extérieurs	16,805	37
Techniciens	4,137	15
Soutien administratif	19,842	15
Exploitation	4,835	5
Total	53,584	

Ce total représente près de 20% des 281,664 postes de la Fonction publique et double le premier estimé par le Président précédent (DR déc. 72).

Conformément à la loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Résolution parlementaire de juin 1973 et les lignes directrices du Conseil du Trésor sur les exigences linguistiques confirment la Commission de la Fonction publique dans son rôle de formation linguistique et rappelaient ses responsabilités:

- déterminer le niveau de connaissances linguistiques exigé des candidats aux postes bilingues et atteint par ses candidats;
- offrir des cours de langue;
- entendre les appels interjetés portant sur les résultats des tests de langue et la compétence linguistique exigée lors d'un concours;
- vérifier les connaissances linguistiques des employés afin d'en assurer le maintien.

se conformer aux pourcentages établis précédemment, qui restaient encore les objectifs de direction concernant le bilinguisme...

Quant aux mots "dans la mesure où il leur est possible de le faire", ils ont été ignorés complètement.

En juin 1973, une résolution intitulée "Les langues officielles

dans la Fonction publique du Canada" est adoptée par le Parlement. La première partie de cette résolution parlementaire concerne surtout

l'identification et la désignation des postes ainsi que la formation

linguistique; la seconde partie vise "à augmenter l'utilisation de la

langue française à tous les niveaux de la Fonction publique, en augmen-

tant, là où c'est possible, le nombre d'unités de langue française, en

intensifiant les efforts de recrutement de la Commission de la Fonction

publique, en offrant des programmes de formation en français et en

élaborant avec les gouvernements de la province de l'Ontario et du

Québec, des projets visant à hausser le caractère bilingue de la Région

de la capitale nationale, facilitant ainsi la réalisation, dans le cadre

du principe du mérite, de l'objectif visant à assurer la pleine partici-

pation à la Fonction publique des membres des collectivités anglophone

et francophone".

Le 21 novembre 1974, le Président du Conseil du Trésor publiait un rapport sur la mise en oeuvre de la Résolution de juin 73 dans lequel il annonçait que la nouvelle répartition des postes exigeant à la fois l'anglais et le français, par catégorie d'emploi, s'établissait ainsi:

1.1.3 Le besoin de bilingues

Le Conseil du Trésor a interprété de façon étroite certains termes de la loi concernant le lieu et le moment où des services doivent être offerts dans les deux langues. Voici le texte de l'article 9 de la loi :

(1) Il incombe aux ministères, départements et organismes du gouvernement du Canada, ainsi qu'aux organismes judiciaires, quasi-judiciaires ou administratifs ou aux corporations de la Couronne créées en vertu d'une loi du Parlement du Canada, de veiller à ce que, dans la région de la Capitale nationale d'une part et, d'autre part, au lieu de leur siège ou bureau central au Canada s'il est situé à l'extérieur de la région de la Capitale nationale, ainsi qu'en chacun de leurs principaux bureaux ouverts dans un district bilingue fédéral créé en vertu de la présente loi, le public puisse communiquer avec eux et obtenir leurs services dans les deux langues officielles.

(2) Tout ministère, département et organisme du gouvernement du Canada et tout organisme judiciaire, quasi-judiciaire ou administratif ou toute corporation de la Couronne créés en vertu d'une loi du Parlement du Canada ont, en sus du devoir que leur impose le paragraphe (1), mais sans y déroger, le devoir de veiller, dans la mesure où il leur est possible de le faire, à ce que le public, dans des endroits autres que ceux mentionnés dans ce paragraphe, lorsqu'il y a de sa part demande importante, puisse communiquer avec eux et obtenir leurs services dans les deux langues officielles. (1968-69, c. 54, art. 9) (Les soulignées sont de nous)

C'est ainsi que des "régions bilingues" (Circulaire 73-88 du Conseil du Trésor) ont été identifiées avant même que le Conseil consultatif du Parlement ait remis son rapport. De la même manière, "bureaux principaux" a été interprété de plusieurs façons par les ministères qui les ont multipliés d'autant plus facilement que ce terme n'existe pas dans la nomenclature ministérielle. Enfin pour ce qui est de "demande importante" on a dû faire évaluer la réalité qui se cache sous ces termes sans fournir de critères descriptifs des mots "demande" et "importante".

Cette interprétation a ainsi donné lieu à l'identification d'un très grand nombre de postes bilingues puisqu'on avait le souci de

Ces objectifs, fixés pour 1975, s'appliquent dans la Capitale nationale et dans les districts bilingues à l'ensemble de la Fonction publique.

Devant l'inertie ou les hésitations des ministères ou agences à prendre les mesures nécessaires pour appliquer la loi, le Gouvernement a finalement décidé de confier au Conseil du Trésor la définition des critères qui ont conduit à l'identification des postes bilingues et l'administration générale de la politique des langues officielles tout en laissant à la Commission de la Fonction publique le soin de fixer les normes et les niveaux linguistiques et de faire la formation et l'évaluation.

La répartition des postes bilingues selon les catégories d'emploi repose sur le principe que les surveillants doivent être bilingues lorsqu'il y a des fonctionnaires des deux langues officielles qui travaillent sous leur direction. C'est ainsi qu'on souhaitait que 60% de la haute direction soit identifiée bilingue.

Quant à l'application de la loi qui touche la langue de travail des fonctionnaires, il fallait trouver un moyen de permettre aux francophones de travailler en français, compte tenu du fait que les anglophones, à cause de leur situation et de leur nombre dans la Fonction publique, imposaient, dans la pratique, l'anglais. En réponse à la recommandation de la Commission BB, le Gouvernement a décidé de créer des unités de langue française (ULF), à titre expérimental de 1971 à 1974, puis à titre plus permanent à partir de novembre 1974. Ces ULF sont conçues à l'origine comme de véritables entités francophones dans les ministères, et les services internes des ministères doivent communiquer en français avec elles.

Comme on le voit facilement, ces décisions s'enchaînent les unes aux autres et les dernières dépendent des précédentes. Ces choix sont de nature essentiellement politique mais ils reposent trop souvent, hélas, sur des hypothèses de faisabilité, sinon sur des hypothèses de rentabilité, qui sont encore loin d'avoir été vérifiées, comme on le verra en clair dans la suite de ce rapport.

Pour répondre aux citoyens canadiens dans l'une ou l'autre langue officielle, le Gouvernement avait également le choix entre identifier des services fédéraux comme bilingues et identifier des postes à l'intérieur de ces services comme devant comporter une double compétence linguistique. La décision d'identifier des services bilingues aurait eu pour effet de confiner les bilingues actuels dans des fonctions réduites et d'entretenir l'inégalité des chances. Le choix de postes bilingues ouverts à tous dans la Fonction publique s'est ainsi imposé à ses yeux.

Un quatrième choix devait se faire à propos de la répartition des postes bilingues selon les catégories d'emploi. Ce choix a été connu en 1971, lorsque l'honorable C.M. Drury a repris à son compte les objectifs de direction concernant le bilinguisme dans la Fonction publique que la Commission de la Fonction publique avait introduit dans ses règlements en décembre 1969 (SOR/69,592).

TABLÉAU 2

Projet de répartition des postes bilingues

Haute direction	60%
Scientifiques et professionnels	15%
Administration & services extérieurs	50%
Techniciens	15%
Soutien administratif	35%
Exploitation	15%

(DR mar 71)

(4.2), ou il peut offrir à ses fonctionnaires actuels l'occasion d'acquiescer cette compétence grâce à un programme de formation linguistique (4.3).

La Loi sur les langues officielles implique que chaque ministre ou agence gouvernementale ait ou obtienne la compétence linguistique suffisante pour répondre à la demande du public canadien et pour que les fonctionnaires fédéraux puissent travailler dans la langue officielle de leur choix. Comme la plupart des ministères ou agences étaient incapables de satisfaire à ces deux exigences, le Gouvernement canadien, par sa Commission de la Fonction publique, a dû intensifier son programme de recrutement de fonctionnaires francophones et élargir rapidement le programme de formation linguistique qu'il avait déjà mis sur pied en 1964.

1.1.2 Les choix majeurs

Comme on peut facilement l'induire des paragraphes qui précèdent, le Gouvernement canadien a fait des choix successifs importants en rapport avec sa politique linguistique.

Son premier choix a été de ne pas remettre en question mais au contraire de confirmer les droits constitutionnels des deux groupes fondateurs du Canada.

Son second choix a été d'opter pour le bilinguisme d'Etat sur une base institutionnelle et non sur une base territoriale. Sa grande ambition est d'atteindre le statut d'une Fonction publique réellement bilingue partout où cela est nécessaire, c'est-à-dire dans les bureaux centraux et là où 10% et plus de la population d'une région ou d'un district administratif est de langue seconde officielle. Le bilinguisme institutionnel, dans un pays comme le Canada, se donne pour but de respecter le statut numérique (27% - 73% actuellement) des deux groupes linguistiques fondateurs, à l'échelle canadienne et en tenant compte de leur répartition géographique. L'équilibre recherché doit imposer toutes les couches de la Fonction publique.

du citoyen de se faire servir dans la langue officielle de son choix (2.2). L'analyse de ces deux droits nous fait déjà remarquer une

contradiction fondamentale dans ce système qui se base non pas sur le principe de territorialité (deux entités unilingues dans des régions

géographiques différentes), mais plutôt sur le principe de responsabilité personnelle (un Etat bilingue où chacun a droit à sa langue). Le contact entre fonctionnaires et citoyens de langues différentes oblige donc les

uns à s'accommoder à la langue des autres, car le droit des uns (citoyens) devient le devoir des autres (fonctionnaires).

1.1.1.3 Les devoirs

Les droits linguistiques du fonctionnaire supposent des

devoirs de la part de la Fonction publique. La direction a le devoir de

traiter avec le fonctionnaire dans sa langue et d'accepter son travail

dans la langue officielle qu'il préfère utiliser (3.1); la Fonction

publique a le devoir de placer le fonctionnaire dans une situation qui

lui permette de travailler dans sa langue (3.2).

Le droit du citoyen de se faire servir dans sa langue suppose,

pour l'Etat, le devoir de fournir un tel service (3.3). Ce service peut

se faire par des unilingues de langue officielle différente ou par des

fonctionnaires bilingues. Dans ce dernier cas, le devoir du fonctionnaire

peut l'obliger à travailler dans une langue qui n'est pas la sienne.

Cette obligation entre en conflit direct avec son droit (2.1) de travailler

dans sa langue. Cela a été longtemps le cas, principalement pour les

francophones. Les anglophones ont également le droit de travailler dans

leur langue, mais certains d'entre eux ont aussi le devoir de travailler

dans l'autre langue ou de fournir des services bilingues.

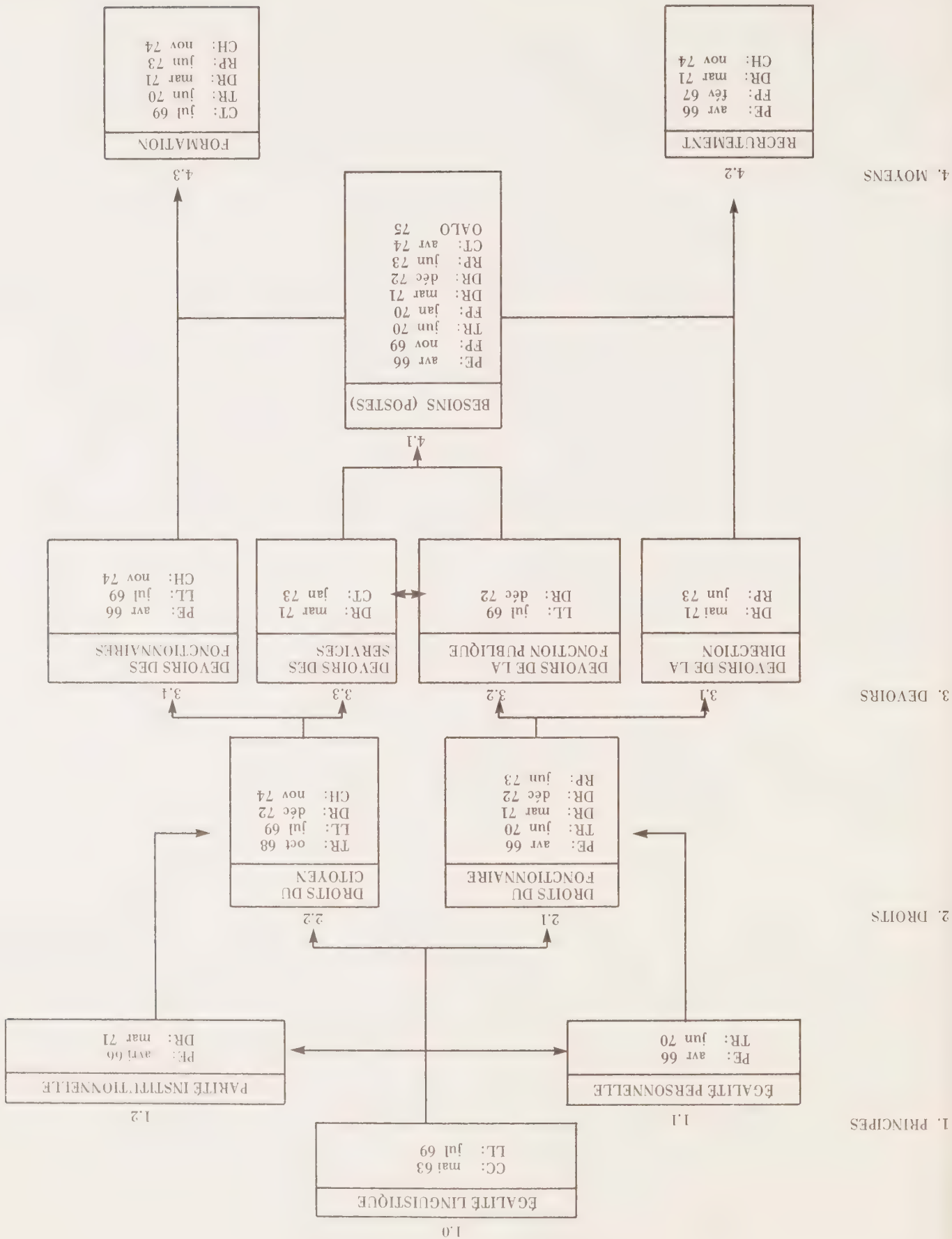
1.1.1.4 Les moyens

Le gouvernement dispose de deux moyens pour remplir ses

obligations linguistiques envers le fonctionnaire et envers le citoyen: il peut recruter des fonctionnaires selon leur compétence linguistique

TABEAU 1

LA POLITIQUE LINGUISTIQUE ACTUELLE



* Pour l'interprétation des sigles et des chiffres, voir Sources, à la fin du rapport.

La politique linguistique du Canada date donc des années soixante. On peut même dire que, avant 1963, il n'y avait pas de véritable politique linguistique d'ensemble, bien qu'un certain nombre de documents, à tous les niveaux gouvernementaux, comprenaient de lois des langues du Canada). A partir des années soixante, la politique linguistique prend naissance et ne cesse d'évoluer depuis ce temps.

En réunissant différents documents disponibles (voir Sources à la fin du rapport) et en les plaçant dans un ensemble fonctionnel, on parvient à se faire une idée générale de la hiérarchie des principes, des droits, des devoirs et des moyens qui constituent ce qu'on pourrait appeler la politique linguistique actuelle du Canada (voir le tableau de la page suivante).

1.1.1.1 Les principes

Le principe d'égalité du français et de l'anglais (1.0)¹ comprend non seulement l'égalité personnelle des francophones et des anglophones (1.1), mais également l'égalité, ou plus exactement, la parité des institutions francophones et anglophones (1.2). Les documents qui ont évoqué ces principes d'égalité linguistique n'ont pas toujours fait état des implications que cela pourrait avoir pour ceux qui seront responsables de leur application. L'égalité des personnes suppose que, dans le recrutement des fonctionnaires, il n'y aura pas de préjugés linguistiques.

Quoi qu'il en soit, il est clair que ces principes impliquent des droits linguistiques et pour le fonctionnaire et pour le citoyen.

1.1.1.2 Les droits

La politique linguistique comprend deux sortes de droits: le droit du fonctionnaire de travailler dans sa langue (2.1) et le droit

¹ Voir le Tableau 1 p. 43

de principe sur le bilinguisme, débat des Communes, le 6 avril 1966 et le Fédéralisme et l'aventir, document constitutionnel, février 1968). Elles ont également été en partie adoptées par le Parlement sous forme de loi, de règlements ou de directives administratives.

Le 7 septembre 1969, la Loi sur les langues officielles

entre en vigueur et confirme le statut d'égalité du français et de l'anglais qui sont déclarés formellement langues officielles du Canada pour ce qui relève du Parlement et du Gouvernement du Canada. Le principe directeur de cette loi sur les langues officielles qui crée, de plus, le poste de Commissaire aux langues officielles, est d'assurer les services du Gouvernement fédéral en français et en anglais. Le statut d'égalité de ces deux langues doit être reconnu et mis en pratique dans tous les organismes du Parlement et du Gouvernement fédéral. Ce sont les ministères et les organismes du Gouvernement fédéral qui doivent veiller à ce que, conformément aux articles 9 et 10 de la Loi, le public puisse communiquer avec eux et obtenir leur service dans les deux langues officielles.

En juin 1970, le très honorable Pierre Elliott Trudeau,

Premier ministre du Canada, affirme que "le Gouvernement est en mesure de donner son accord de principe aux grands objectifs proposés par la Commission royale d'enquête à l'intention de la Fonction publique. Dans leurs grandes lignes, ces objectifs prévoient que le français doit

devenir de plus en plus une langue de travail au sein de la Fonction publique, que, par son ambiance, celle-ci doit représenter la réalité linguistique et culturelle de la société canadienne, et que les Canadiens ayant le français comme langue maternelle doivent être représentés comme il convient au sein de la Fonction publique, pour ce qui touche aussi

bien le chiffre des objectifs que les niveaux de responsabilité" (extraits du Hansard du 23 juin 1970).

D'autres déclarations et résolutions concernant la politique

canadienne du bilinguisme ainsi qu'un grand nombre de directives administratives émises par le Conseil du Trésor ou la Commission de la Fonction publique (voir les Sources, à la fin du rapport) ont permis au Canada de se doter de ce qu'on peut appeler une politique linguistique nationale.

1.1 LA PROBLÉMATIQUE DU BILINGUISME DE LA FONCTION PUBLIQUE CANADIENNE

C'est en replaçant le programme des langues officielles dans sa perspective historique qu'on peut arriver à en comprendre la portée. Ce programme fait partie d'un mouvement politique qui a pris de l'importance au début des années 60 et qui a donné lieu, notamment, à plusieurs déclarations parlementaires, à la création d'une Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, à une loi sur les langues officielles du Canada, à la création du Bureau des langues, ainsi qu'à une Résolution parlementaire conçue pour accélérer le processus de bilinguisation de la Fonction publique canadienne.

Pour mieux saisir l'importance des objectifs dans le programme des langues officielles, nous allons examiner brièvement comment ont été dessinés pour le Canada les besoins de bilinguisme et les besoins de bilingues dans les ministères et les agences gouvernementales.

1.1.1 Le besoin de bilinguisme

C'est le 19 juillet 1963 que son Excellence le Gouverneur général du Canada approuvait une résolution du Conseil privé instituant la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et lui donnait pour mandat d'analyser l'état et la pratique du bilinguisme dans les services gouvernementaux et de recommander les mesures à prendre pour que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée. On sait que la Commission a publié, depuis, une dizaine de volumes comportant une documentation précieuse et de très nombreuses recommandations non seulement sur les langues officielles mais également sur l'éducation, le monde du travail et l'apport culturel des autres groupes ethniques.

Au fur et à mesure de leur publication, ces recommandations ont donné lieu à des déclarations de principes sur le bilinguisme et sur l'égalité des droits et des chances pour les Canadiens, qu'ils soient d'expression anglaise ou d'expression française (voir Pearson, Déclaration

On ne peut, par ailleurs, concevoir la réalisation d'un programme sans un contrôle précis des effets qu'il produit grâce à un système d'évaluation qui mesure de façon continue les résultats obtenus, et sans une comparaison des résultats avec les objectifs visés. C'est pourquoi il convient d'examiner de près non seulement le mécanisme général d'évaluation, s'il y en a un, mais aussi les instruments de mesure dont on se sert pour évaluer.

Ce chapitre examinera donc les objectifs principaux poursuivis par le Gouvernement canadien dans son programme des langues officielles et en discutera le contenu et la cohérence en relation avec le système d'évaluation et les résultats atteints en 1975. Nous partirons de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, en 1963, en passant par la déclaration de principe de l'honorable Lester B. Pearson, en 1966, par la Loi sur les Langues officielles en 1969, la Résolution du Parlement en 1973, pour en arriver à la discussion des critères d'application émis par le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique, et finalement à l'examen du rendement général de la politique linguistique dans le travail. Nous toucherons également à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique en examinant, dans chaque cas, non pas les rôles et responsabilités que nous gardons pour le chapitre III, mais la définition des termes, le choix des critères, leur correspondance avec le milieu dans lequel ces objectifs doivent être atteints et leur degré de succès jusqu'à maintenant.

L'expérience dans l'application du programme doit servir à la clarification des objectifs, et, éventuellement, à leur modification. On voit là l'importance du rôle de l'évaluation aussi bien pour savoir si les objectifs premiers sont atteints que pour savoir si les effets secondaires du programme ne sont pas contre-indiqués.

Il faut considérer également les effets secondaires d'un programme comme celui des langues officielles. Les effets secondaires jouent, en réalité, en fonction d'objectifs qu'on n'avait pas prévus. Il est même possible, comme c'est le cas parfois dans le programme de formation linguistique, que des effets secondaires inattendus soient à l'encontre des objectifs attendus du programme. Ainsi, plusieurs fonctionnaires nous ont affirmé que les unités de langue française dans la RCN ont souvent servi à enseigner l'anglais aux francophones au lieu de permettre à des anglophones de perfectionner leur français: c'est là l'opposé exact de ce qu'on attendait de ces unités.

De plus, il est indispensable, dans la définition des objectifs d'un programme, que le vocabulaire utilisé soit bien compris par tous ceux qui réalisent le programme. Par exemple, il est important pour le programme de formation linguistique que le mot "bilingue" ait un sens approximativement identique non seulement à toutes les étapes de sa réalisation, mais également au niveau des fonctionnaires qu'il doit toucher et à celui du public qui peut en bénéficier et qui, de toute manière, doit le financer. Comme on le verra plus loin, ce n'est pas le cas présentement.

Les objectifs d'un programme sont aussi reliés aux circonstances dans lesquelles le programme se réalise. Certains objectifs jugés hautement souhaitables dans des circonstances précises s'avèrent irréalisables dans d'autres circonstances.

CHAPITRE I

LES OBJECTIFS DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

1.0 INTRODUCTION

La raison pour laquelle le premier chapitre de ce rapport est consacré aux objectifs du programme des langues officielles est évidente: la réalisation des objectifs est la seule raison d'être du

programme de formation linguistique et de tout ce qu'il comporte comme méthodes d'enseignement, comme temps consacré à la tâche, comme effort de recherche pour clarifier certains aspects du problème, comme investissement financier et personnel de la part du Gouvernement et du peuple

canadien. Sans des objectifs clairs à tous les niveaux du programme et

des mécanismes d'évaluation systématiques, il n'y a rien à comprendre de

cette énergie fantasmagorique consacrée soit à rendre des Canadiens bilingues, soit à le devenir soi-même.

Nous entendons par "objectifs du programme des langues offi-

cielles" les différents buts poursuivis à chacun des niveaux du Gouvernement, non seulement en rapport avec la formation linguistique mais également en rapport avec l'utilisation des langues officielles. Ces objectifs comportent une hiérarchie de buts allant de ceux du Parlement jusqu'à ceux du professeur de langue dans sa salle de classe. Ils touchent aussi bien l'orientation générale du programme à partir de la loi et des déclarations ministérielles que le contenu des directives administratives du Conseil du Trésor concernant les langues, la définition des standards linguistiques et les normes appliquées en fonction de l'évaluation.

Les objectifs peuvent d'abord être définis en termes généraux, comme par exemple: "bilinguiser la Fonction publique", puis, en termes de plus en plus spécifiques, comme par exemple: "les échéances à prévoir, les postes à rendre bilingues, les exigences linguistiques des postes à définir, les méthodes à utiliser dans l'enseignement, les professeurs à recruter, etc...".

Les objectifs du programme
des langues officielles

CHAPITRE I

responsabilités des divers organismes impliqués dans le système en soulignant certains problèmes reliés à la structure actuelle et en suggérant certaines modifications.

La conclusion résumera notre avis sur l'ensemble du programme des langues officielles en attirant l'attention sur les faiblesses majeures et sur les priorités d'application des recommandations contenues dans le rapport.

Il est inutile d'insister sur le fait que tous les aspects du programme de formation linguistique sont étroitement liés les uns aux autres. Nous n'avons pas trouvé un aspect du programme qui soit particulièrement plus déficient que les autres. Par ailleurs, nous avons trouvé des déficiences dans plusieurs domaines. En conséquence, les recommandations que nous allons faire concernant l'amélioration du programme sont également liées les unes aux autres. Certaines sont le résultat de descriptions systématiques, d'autres le résultat de discussions ou l'expression de l'opinion de plusieurs experts sur le sujet.

Ces remarques sur l'homogénéité du contenu signifient généralement que les recommandations doivent être étudiées en gardant constamment en vue l'ensemble du programme. Nous pensons que rien ne sert de modifier les structures du système sans corriger les objectifs du programme de formation linguistique, que rien ne sert de changer les méthodes d'enseignement sans pourvoir à la formation du personnel enseignant, que rien ne sert de tenir compte des caractéristiques individuelles des étudiants sans toucher à la démarche pédagogique. Par ailleurs, le domaine de la formation linguistique étant plus une affaire d'interventions et d'inter-relations personnelles impliquant un degré de motivation, d'aptitude et de participation très élevé, on peut dire que les questions relatives aux objectifs, à l'évaluation et à l'enseignement sont prioritaires à nos yeux, par rapport aux questions relatives à la structure administrative.

Groupe E-1 L'information, l'orientation et l'accueil

E-2 La suggestion

E-3 Les abandons et retraits

E-4 Les cours dans les ministères

E-5 La recherche au Bureau des langues

E-6 Les techniques pédagogiques

E-7 Les entrevues dans les ministères

0.3.3 Le rapport synthèse

Comme son nom l'indique, le rapport synthèse tente de faire la

synthèse des travaux qui ont été effectués durant cette année. Il

reprend à son compte et pour les besoins de la démonstration les conclu-

sions des autres rapports à partir d'un plan qui aborde la plupart des

questions relatives au programme des langues officielles du Gouvernement

canadien.

Le plan du rapport synthèse manifeste à lui seul un certain

ordre des valeurs. Dans le chapitre I, nous allons aborder le domaine

des objectifs du programme général des langues officielles en résumant

la problématique du bilinguisme canadien, en discutant les objectifs

administratifs et linguistiques du programme, en rassemblant quelques

données sur l'utilisation de la langue au travail et en examinant les

mécanismes et les instruments d'évaluation.

Dans le chapitre II, c'est le domaine de la formation linguistique

qui sera traité: nous ferons le cheminement d'un fonctionnaire fédéral

candidat au bilinguisme, nous aborderons les divers facteurs d'apprentissage,

analyserons l'enseignement et les enseignants avant de donner un aperçu

des résultats atteints par la formation linguistique tant au point de

vue statistique qu'à celui de la qualité du bilinguisme.

Le chapitre III sera consacré au système administratif du

programme général des langues officielles et scrutera les rôles et

Notre programme de recherches a donné lieu à la préparation de trois types de rapport: un premier type qu'on peut appeler "des rapports complémentaires" qui traitent de sujets limités; un second type qui est constitué des "rapports des groupes de recherche" et qui portent, chacun, sur des groupes de facteurs reliés à l'enseignement-apprentissage; enfin le "rapport synthèse" qui embrasse tout le programme des langues officielles en essayant de tirer le meilleur parti des rapports partiels.

0.3.1 Les rapports des groupes de recherche

Les groupes de recherche A, B, C et D ont préparé séparément un rapport de recherches sur les facteurs particuliers qui faisaient l'objet de leur expertise. Ces rapports, joints aux présentes portent sur:

- Groupe A: Les objectifs et l'évaluation
- Groupe B: Les facteurs psychologiques
- Groupe C: Les facteurs psycho-sociaux
- Groupe D: Les facteurs pédagogiques

Chacun de ces rapports constitue, en fait, une étude spécialisée qui possède en soi beaucoup d'intérêt et qui devrait être transmise, comme le Président du Conseil du Trésor l'avait suggéré dans sa communication du 21 novembre 1974, aux gouvernements provinciaux, aux universités et aux chercheurs intéressés.

0.3.2 Les rapports complémentaires

Plusieurs recherches ont été commandées sur des sujets très précis et pour des raisons très particulières. On peut énumérer:

mettre en parallèle des données qualitatives, les secondes permettant de circonscrire les domaines d'interprétation et de comprendre les premières.

On trouvera rarement, dans les rapports de recherche aussi bien que dans le rapport synthèse, des jugements catégoriques ou des conclusions univoques, à moins qu'il y ait eu une grande convergence dans les résultats de nos analyses.

Un souci constant de l'équipe de recherche a été de comprendre les circonstances dans lesquelles se déroule le programme de formation linguistique et d'interpréter les résultats en tenant compte de ces circonstances. Lorsque les opinions sont fermes, cela signifie qu'il y avait une très grande convergence, aussi bien au niveau des données quantitatives qu'à celui des données qualitatives. Dans les autres cas, les conclusions sont nuancées.

Nous sommes arrivés à deux types de résultats : des résultats statistiques descriptifs issus des analyses corrélatives, des analyses de facteurs et des analyses prédictives (régressions multiples) et un ensemble d'opinions sur les mêmes sujets ou sur des sujets qui échappent à une analyse quantitative. Notre équipe de recherche avait comme principe qu'il est impossible d'interpréter des données quantifiées sans

L'analyse des données recueillies lors de nos séances de testing et de nos entrevues s'est faite avec tous les moyens modernes à la disposition des chercheurs. Un traitement exhaustif des données quantitatives a été fait sur ordinateur de même qu'une analyse en profondeur des résultats d'entrevues et des questions ouvertes avec l'intention de ne rien laisser au hasard et de comparer les renseignements obtenus de diverses sources.

0.2.6 L'interprétation des résultats

Une décision importante a quand même été prise à la suite de l'expérience pilote : celle de visiter chacune des classes du Bureau des langues quelques jours avant les séances d'administration des tests-questionnaires afin d'expliquer aux étudiants et aux professeurs l'objectif général de la recherche et de répondre à leurs questions. Comme nous l'avons souligné plus haut, cette démarche nous a permis d'obtenir la participation de plus de la moitié des sujets visés.

L'expérience nous a permis de séparer notre batterie de tests en deux blocs et de les administrer en deux séances d'égale longueur. Chaque séance de l'expérience pilote a été suivie d'une période de discussion avec les fonctionnaires. Ces discussions ont révélé un grand intérêt pour les problèmes reliés à la formation linguistique et à l'utilisation de la langue seconde dans le travail. Nous avons été très heureux de constater que les fonctionnaires n'avaient pas de réticence importante à répondre à ces nombreuses questions et que nous pouvions, sans risques, entreprendre toute l'opération. Notre programme de recherches était acceptable et la méthode utilisée ne suscitait pas de réactions négatives.

chercheurs d'isoler avec exactitude les caractéristiques de l'intelligence, de la personnalité ou des relations inter-personnelles. C'est pourquoi le recours à une seule forme d'instruments de mesure a été éliminée. Nous avons préféré une démarche plus complexe comportant un certain nombre de tests normalisés, un certain nombre de questionnaires fermés préparés spécialement pour les fonctionnaires fédéraux, des questionnaires ouverts servant à recueillir des opinions libres et des schémas structurés d'entrevue, tous administrés à des échantillons ou à des sous-échantillons des mêmes populations, en espérant identifier des tendances plutôt que des traits bien définis.

Ainsi, les données quantitatives sont toujours appuyées de données qualitatives qui permettent de nuancer les jugements sans éviter de poser un diagnostic ferme dans les cas où cela est possible.

Les instruments utilisés pour chacune des recherches sont décrits et justifiés dans la partie méthodologique des rapports des groupes des recherches. (Voir la liste des travaux à la page 11).

0.2.5 Une expérience pilote

Une partie importante de notre étude a été effectuée à l'aide d'instruments dits "objectifs". La batterie de tests-questionnaires utilisée comportait, pour certains échantillons, jusqu'à huit (8) questionnaires d'une durée maximale d'administration de deux heures pour l'échantillon "avant", de quatre heures pour l'échantillon "pendant" et de deux heures et demie pour l'échantillon "après". Deux inconnues se dressaient devant nous en rapport avec l'administration de tests-questionnaires de cette durée: 1) la répartition du temps et l'ordre de présentation des instruments de mesure; 2) la réaction des fonctionnaires à notre série de questionnaires. Nous avons décidé de tenter une expérience pilote afin de cerner davantage ces deux inconnues. L'expérience fut menée auprès de représentants de l'échantillon "avant" et de représentants de l'échantillon "pendant". Il va sans dire que la collaboration de tout le personnel du Service d'orientation et du Bureau des langues nous était totalement acquise.

0.2.3.2 L'échantillon "pendant" les cours

Quatre groupes de fonctionnaires-étudiants ont été choisis pour représenter la population pendant les cours de langue seconde: Les étudiants francophones, les étudiants anglophones, les professeurs francophones, les professeurs anglophones qui étaient en classe entre le 5 mai et le 4 juin 1975. Voici le nombre de personnes qui se sont effectivement soumise à notre recherche:

étudiants francophones 130	professeurs anglophones 30
étudiants anglophones 940	professeurs francophones 290

En outre, un échantillon de 13 classes d'étudiants de divers niveaux a été observé de façon continue durant tout le mois de juillet (Etude "longitudinale").

0.2.3.3 L'échantillon "après" les cours

L'échantillon devant représenter les fonctionnaires ayant obtenu leur certification linguistique ou ayant échoué ou abandonné le programme de formation linguistique ou encore ayant été retirés du programme pour des raisons pédagogiques a été choisi parmi les étudiants qui sont sortis du Bureau des langues entre le 1er décembre 1974 et le 28 février 1975. Sur les 366 personnes que cet échantillon représentait, 93 anglophones et 4 francophones se sont présentés à nos séances de tests-questionnaires, 40 anglophones et 4 francophones ont accepté une entrevue particulière avec un représentant de notre groupe de recherches. De plus une centaine de dossiers d'abandons ou de retraits ont été examinés.

0.2.4 Les instruments de travail

Nous savons à quel point il est difficile, dans les sciences humaines, de rassembler des données significatives sur des individus et sur des groupes. Les méthodes et les instruments de recherche sont loin d'avoir atteint un niveau de fiabilité suffisant pour permettre à des

Considérant également que c'est dans la Région de la capitale nationale et dans celle de Montréal que se trouvent les deux plus grandes concentrations de fonctionnaires-étudiants, et puisque la Région de la capitale nationale est déclarée "région bilingue" et que la majorité des francophones suivant des cours d'anglais se trouvent dans la région de Montréal, nous avons retenu ces deux seules régions pour les fins de notre étude. Les autres régions où se donnent des cours de langue sont les suivantes: Halifax, St-Jean-sur-le-Richelieu, Québec, Toronto, Winnipeg, Edmonton, Vancouver.

La population anglophone inscrite à des cours de français représente près de 85% de toute la population suivant des cours de langue seconde; la population francophone suivant des cours d'anglais de langue seconde est relativement réduite, soit 15%. Malgré la disproportion, nous avons tenté de faire le même type d'analyse auprès des deux populations, sans toutefois y réussir pleinement.

Compte tenu des restrictions précédentes, trois échantillons ont été identifiés selon les critères de représentativité les plus élevés.

0.2.3.1 L'échantillon "avant" les cours

Une étude antérieure du Service d'orientation de la Commission de la Fonction publique avait montré que les fonctionnaires qui se présentent durant un mois à ce service sont représentatifs de l'ensemble de la population qui se prépare à suivre des cours de langue seconde. Pour nous assurer d'un échantillon vraiment représentatif, nous avons choisi d'examiner les fonctionnaires qui se sont présentés entre le 22 avril et le 4 juillet 1975. Nous avons administré notre batterie de tests-questions à tous ceux qui, parmi cet échantillon de 357 personnes, ont accepté de collaborer à notre étude. Nous avons obtenu la collaboration de 189 fonctionnaires anglophones et de 5 fonctionnaires francophones. Malheureusement, nous avons dû abandonner l'échantillon francophone à cause de sa trop faible représentativité: la recherche "avant les cours de langue" n'a donc de signification que pour les fonctionnaires se préparant à entreprendre des cours de français.

Même si elle était largement justifiée, cette décision pouvait avoir des conséquences importantes sur le caractère de représentativité de notre échantillon: il pouvait arriver que seuls les indifférents ou ceux qui avaient une opinion favorable acceptent d'être volontaires.

Pour pallier cette difficulté, nous avons décidé d'élargir le plus possible l'échantillon des fonctionnaires et des professeurs. C'est ainsi que nous avons offert à tous ceux qui se sont présentés au Service d'orientation sur une période de deux mois, à tous les étudiants et professeurs qui étaient dans les écoles pendant une période d'un mois et à tous les fonctionnaires qui sont sortis du Bureau des langues durant une période de trois mois de participer à notre recherche et de se soumettre à notre batterie de tests-questionnaires. A notre très grande satisfaction, plus de la moitié des personnes approchées ont accepté de collaborer. Des analyses de données socio-biographiques et occupationnelles de ces volontaires nous ont permis de conclure qu'elles étaient représentatives des populations visées par nos recherches.

0.2.3 Les populations et les échantillons

Un examen attentif de la fréquentation des cours de langue nous a révélé deux choses: premièrement, qu'il existe vraiment deux systèmes de formation linguistique au Canada; deuxièmement, que la répartition des populations visées par les cours est très inégale d'une région à l'autre.

Considérant que le ministère de la Défense nationale possède, en plus d'une longue tradition d'enseignement des langues, un plan de détail de contingentement linguistique que se refuse la Commission de la Fonction publique et une structure indépendante de celle du Bureau des langues, nous avons décidé de limiter notre échantillon à la seule Fonction publique et d'exclure la population inscrite au programme de formation linguistique de ce ministère.

Il est clair aux yeux de tous les membres de l'équipe de recherches qu'il s'agit là d'une expertise sur la situation actuelle, d'une évaluation du système et non de la recherche de faits ou de dossiers personnels.

Même si l'identité des personnes qui ont accepté de se soumettre à nos questionnaires était essentielle à l'établissement de comparaisons et de corrélations statistiques entre les différents facteurs, un code numérique spécial a été utilisé pour sauvegarder l'anonymat. Seul l'expert-conseil indépendant, responsable de la supervision scientifique de la recherche, a eu en main la clé du code, c'est-à-dire la liste des noms et des numéros correspondants. Pour augmenter encore la sûreté du code, chaque personne s'est vu attribuer plusieurs numéros et le traitement des données s'est fait à l'Université d'Ottawa et à l'Université de Montréal. Le code a été détruit dès que la recherche a été terminée.

0.2.2 Le volontariat

Dès les premières rencontres que nous avons eues avec les principaux responsables de l'enseignement des langues secondes, nous avons découvert que les questions que nous voulions étudier chez les professeurs et les fonctionnaires du gouvernement canadien, c'est-à-dire les facteurs psychologiques individuels et les facteurs psycho-sociaux, pouvaient avoir un caractère explosif si nous ne prenions pas les précautions nécessaires pour contourner la répulsion naturelle des individus à subir une batterie de tests servant à mesurer les caractéristiques seconde, leur fonctionnement intellectuel, leur niveau d'anxiété, leur maîtrise de soi, leur échelle de valeur et leur concept de soi.

Nous avons donc pris la décision de faire appel à la bonne volonté des professeurs et des fonctionnaires en les laissant cependant libres d'accepter ou de refuser de faire partie de notre échantillon. Les renseignements personnels ont été obtenus sur une base totalement volontaire en plus d'être protégés contre toute ingérence gouvernementale ou autre. La référence exacte à des personnes ou à des ministères a été détruite dès que la recherche a été terminée.

L'étude d'un programme d'enseignement-apprentissage aussi complexe que celui de la Fonction publique et la rapidité avec laquelle notre étude devait s'effectuer n'ont pas été sans créer un certain nombre de problèmes méthodologiques. Nous allons fournir dans les quelques pages qui suivent des renseignements sur ces problèmes afin de permettre au lecteur d'interpréter plus correctement la portée et l'intérêt des conclusions auxquelles nous sommes arrivés.

0.2.1 La confidentialité des renseignements individuels

Le nombre actuel de personnes impliquées dans l'administration, l'enseignement ou l'apprentissage d'une langue seconde dans une année (environ 13,000 personnes) et la délicatesse de certains sujets abordés dans les recherches nous ont incité à adopter une attitude ouverte à l'égard de tout ce qui s'est fait durant cette étude.

Nous avons consulté un grand nombre de personnes auxquelles le mandat officiel a été remis; nous avons invité les principaux responsables de l'administration et de l'enseignement ainsi qu'un représentant de l'Association des professeurs du Bureau des Langues à une session intensive sur l'orientation de nos travaux et nous avons remis le programme détaillé de recherches à tous ceux qui ont des responsabilités dans le domaine ainsi qu'à l'Association des professeurs et aux conseillers en bilinguisme des Ministères. Nous considérons que la collaboration nécessaire de très nombreuses personnes a rendu cette attitude obligatoire.

Cependant, il n'en a pas été de même pour les questionnaires, les tests et les résultats de nos analyses. La plus grande discrétion a été observée et l'anonymat le plus total a été assuré à tous ceux qui ont fait l'objet de notre expertise. Pour atteindre cet objectif, aucun questionnaire, test ou modèle détaillé d'analyse n'a été administré sans avoir reçu notre approbation, aucune recherche n'a été entreprise sans que les voies administratives normales pour l'accès dans les ministères et les services gouvernementaux n'aient été suivies.

Ces questions concernent l'orientation des fonctionnaires, les abandons, retraits ou retours dans les cours continus, les cours spéciaux dans les ministères, la recherche, les techniques pédagogiques, les possibilités d'utilisation et l'utilisation effective de la langue seconde dans les ministères. D'autres aspects de l'apprentissage ont également fait l'objet de notre attention: le changement des attitudes, les théories d'apprentissage, le programme expérimental de suggestion, les dossiers du Commissaire aux langues officielles, enfin les travaux de plusieurs centres internationaux et en particulier de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe.

0.1.6 CONCLUSION

Le programme de recherches de l'Etude indépendante a ainsi comporté une trentaine de recherches distinctes destinées à fournir des renseignements pertinents, de nature descriptive sur la plupart des questions et de nature prédictive quant à certains aspects du succès dans l'apprentissage de la langue seconde. Les instruments utilisés ont été justifiés et décrits en détail dans le rapport de chacun des groupes de recherche.

Les travaux de recherche proprement dits ont été confiés soit à des groupes de recherche indépendants constitués par les experts, soit à des groupes de recherches internes à la Fonction publique, soit, par contrat, à des spécialistes externes autonomes. Dans une très large mesure, les ressources de la Direction générale du perfectionnement et du Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles de la Commission de la Fonction publique ainsi que celle de la Direction des langues officielles du Conseil du Trésor ont été utilisées, sans entraver ni mettre en danger le caractère indépendant (externe) de l'Etude.

qui favorise l'effort individuel et le canalise constituent des éléments indispensables à l'acquisition rapide et structurée de connaissances nouvelles.

Un projet de recherche sur la formation linguistique qui serait privé d'un examen attentif des instruments pédagogiques utilisés dans l'enseignement serait incomplet et vide de sens.

Le groupe de recherche sur les facteurs pédagogiques a donné lieu à des études ou recherches sur:

- les méthodes d'enseignement et les méthodologies en usage au Bureau des Langues;
- le matériel disponible auprès des professeurs et des étudiants;
- le corps enseignant (description, conditions de travail, formation professionnelle);
- les activités pédagogiques dans les divers programmes;
- la préparation et l'accueil des fonctionnaires-étudiants;
- la démarche pédagogique et l'attitude générale des enseignants et de l'administration à l'égard des fonctionnaires-étudiants pendant les cours.

0.1.5 GROUPE DE RECHERCHE F

Questions complémentaires

Certaines questions, tout de même importantes, ne relèvent spécifiquement ni de la structure générale, ni de la psychologie ni de la pédagogie: elles touchent à la fois plusieurs secteurs, ou se situent en dehors des préoccupations immédiates de l'enseignement. Leur importance tient au fait qu'elles peuvent avoir des effets non négligeables sur les programmes de formation linguistique.

Pour rassembler tous les renseignements qui pouvaient être utiles à la compréhension des facteurs psycho-sociaux, on a utilisé:

- des questionnaires spécialement préparés pour les fonctionnaires fédéraux sur l'environnement organisationnel avant les cours, l'environnement psycho-pédagogique pendant les cours, l'environnement organisationnel après les cours, l'utilisation de la langue seconde au travail;

- un questionnaire spécialement préparé pour les professeurs du Bureau des langues;

- un test sur le concept de soi;

- un questionnaire normalisé sur l'échelle des valeurs;

- des réponses nombreuses à des questions ouvertes sur le programme de formation linguistique et sur l'utilisation de la langue seconde dans le travail;

- une expérience de type longitudinal d'un mois en collaboration avec le groupe D.

0.1.4 GROUPE DE RECHERCHE D

Les facteurs pédagogiques

R. LeBlanc

On a souvent tendance à donner à l'enseignement proprement dit et à tout ce qui s'y rattache, professeurs, démarche pédagogique, méthodes, conditions de travail, etc., une importance primordiale dans une opération qui a comme objectif l'apprentissage de quelque chose.

Bien qu'il ne faille pas exagérer l'importance de ces facteurs, on ne peut nier que sans un programme, un professeur et des rencontres régulières avec des étudiants, l'apprentissage est laissé à la seule initiative des individus et aux seuls moyens dont ils peuvent disposer pour le réaliser.

Un professeur compétent, une méthode qui a fait ses preuves, un environnement

psychopédagogiques de l'apprentissage d'une langue seconde et du maintien des acquis linguistiques qui jouent un rôle déterminant dans le comportement linguistique des individus qui aspirent à des postes identifiés bilingues. Il est important d'étudier ces variables AVANT, PENDANT et APRES la formation linguistique du fonctionnaire afin de connaître les conditions qui favorisent et qui défavorisent l'apprentissage et le maintien des acquis.

AVANT son entrée dans un programme de formation linguistique, le fonctionnaire se trouve dans un contexte de travail qui le prépare plus ou moins à apprendre une langue seconde ou qui le supporte plus ou moins dans cette démarche. Quels sont les aspects de ce contexte organisationnel les plus positifs? Lesquels sont les plus négatifs? Est-ce le support que le fonctionnaire reçoit de ses supérieurs ou de ses collègues de travail pour utiliser la langue seconde au travail? Est-ce le renforcement à l'usage de la langue seconde que lui fournissent ses interlocuteurs de l'autre groupe linguistique? Est-ce l'utilité perçue de la langue seconde pour participer à la vie du Ministère, du Service, etc.?

PENDANT son séjour dans un Centre de formation linguistique du Gouvernement, quels éléments du contexte psychopédagogique dans lequel se trouve le fonctionnaire l'aident le plus dans sa démarche d'apprentissage? Est-ce le degré de cohésion qui existe au sein du petit groupe de fonctionnaires avec lequel il apprend une langue seconde pendant plusieurs mois? Est-ce la qualité de ses relations avec les professeurs de l'autre groupe linguistique ou les méthodes pédagogiques qu'ils utilisent? Lesquels de ces facteurs sont les plus déterminants et par quelles variables (attitudes et motivations, etc.) sont-ils influencés? Comment évolue une classe au cours d'un mois typique?

APRES son retour dans son milieu de travail, le fonctionnaire utilise-t-il la langue seconde qu'il vient d'apprendre? Si oui, dans quelles circonstances? Sinon, pourquoi? Quels éléments du contexte organisationnel dans lequel il se retrouve contribuent le plus à cette situation? Quels effets l'usage qu'il fait de la langue seconde a-t-il sur le maintien de ses acquis linguistiques?

Au-delà des procédés pédagogiques, se trouvent l'attitude générale de l'individu qui apprend, sa motivation éloignée et immédiate à l'égard de la langue seconde, ses aptitudes intellectuelles et linguistiques, son concept de soi, ses traits fondamentaux de personnalité, etc. Ce sont autant de facteurs dont on dit habituellement qu'ils jouent un rôle plus important que les méthodes d'enseignement dans l'apprentissage et le maintien de connaissances linguistiques.

L'étude de ces facteurs primordiaux et de leur importance relative dans la prédiction de la réussite aux programmes de formation linguistique continue va sans nul doute éclairer notre entendement sur l'apprentissage des langues secondes par des fonctionnaires de l'Etat en particulier et par des adultes en général.

Pour connaître les facteurs psychologiques individuels et le rôle qu'ils jouent dans l'apprentissage de la langue seconde, une batterie de tests/questionnaires et diverses sources de renseignements ont été utilisées:

- un questionnaire sur l'attitude et la motivation;
- un test sur les habiletés mentales;
- un test sur différents traits de personnalité;
- un test sur la maîtrise de soi;
- les résultats aux tests de classement et de rendement et à l'examen des connaissances linguistiques;
- les résultats d'une enquête sur les cours continus au Bureau des langues (Division des études, Service de la recherche);
- les résultats au test d'aptitude linguistique administré par le Service d'orientation.

0.1.1.3 GROUPE DE RECHERCHE C

Les facteurs psycho-sociaux et psycho-pédagogiques
IFG: Y. Rodrigue, F. Allaire, L. Lebeau, M. Gilbert

En plus des variables psychologiques plus strictement "individuelles" telles que les aptitudes, la personnalité, etc., il existe des variables

Pour répondre à ces questions, plusieurs recherches ont été entreprises:

- une étude systématique des documents disponibles concernant le programme des langues officielles (textes de loi, manuels OALO et pochettes d'information du Conseil du Trésor, études antérieures comme le rapport des Commissions Laurendeau-Dunton et Gendron, le rapport Coulombe, les documents et directives de la Commission de la Fonction publique, des ministères, etc);
- une étude systématique de tous les documents disponibles sur les mécanismes et sur les instruments d'évaluation (classement, rendement, examen de connaissances linguistiques, administration des tests, etc);
- une révision de la politique et de l'historique des Unités de langue française;
- des entrevues structurées avec les représentants de quarante-huit (48) ministères et agences gouvernementales;
- de nombreuses rencontres avec les responsables du programme de formation linguistique (le Conseil du Trésor, la Commission de la Fonction publique, plusieurs ministères).

0.1.2 GROUPE DE RECHERCHE B

Les facteurs psychologiques individuels H.P. Edwards

On peut affirmer sans crainte de se tromper que la réussite de l'apprentissage d'une langue seconde n'est pas uniquement liée à la manière dont cette langue est enseignée et aux conditions matérielles dans lesquelles l'enseignement se déroule.

0.1 LE PROGRAMME DE RECHERCHE

0.1.1 GROUPE DE RECHERCHE A

Analyse des mécanismes et des instruments d'évaluation de la formation linguistique

W.F. Mackey et R. Tousignant

Le groupe de recherche A s'est employé à analyser les mécanismes et les instruments d'évaluation de la formation linguistique. Mais comme cette évaluation ne peut s'effectuer qu'en fonction des objectifs de cette formation linguistique, il a fallu tout d'abord examiner soigneusement ces objectifs et par le fait même s'interroger sur la cohérence de tout le système de formation linguistique de la Fonction publique.

Le système qui a été mis en place pour appliquer la Loi sur les langues officielles s'appuie sur une interprétation des textes, déclarations, directives à différents niveaux de la structure administrative. Cette interprétation constitue en quelque sorte les objectifs de chacun des paliers. Cette structure est-elle cohérente? Les objectifs de chaque niveau sont-ils partagés aux niveaux inférieurs? Comment se situe chaque organisme par rapport au programme de formation linguistique? La façon d'organiser les programmes est-elle la plus économique, compte tenu des objectifs et des résultats obtenus?

Nous pouvons également nous demander si les mécanismes d'évaluation qui précèdent, accompagnent ou suivent la formation linguistique reposent rigoureusement sur des critères de succès qui correspondent aux objectifs poursuivis; Les agents d'évaluation, chargés de suivre les progrès des étudiants et de sanctionner officiellement ou officieusement leur succès ou leur échec, travaillent-ils en étroite collaboration pour appliquer, à tous les niveaux du système, une politique cohérente et logique? Les instruments de mesure utilisés du début à la fin de la formation possèdent-ils des caractéristiques documentologiques définies et fournissent-ils les renseignements dont nous avons besoin pour évaluer adéquatement les résultats obtenus?

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le rapport que nous présentons ici va résumer les observations d'une équipe de spécialistes sur les différents aspects du programme des langues officielles du Gouvernement canadien, en faisant ressortir les points forts, les points faibles et les points demeurés dans l'ombre.

Ces observations sont issues d'un travail de douze mois réalisé par cinq groupes de recherches dont le but était de recueillir des données sur chacun des aspects particuliers du domaine des langues officielles. Les activités des groupes de recherche ont été coordonnées de façon à ce que les résultats obtenus par un groupe puissent être intégrés dans le cadre d'un rapport synthétique dont le rôle est de reprendre toute la question dans une optique plus générale, de montrer l'interdépendance des diverses facettes de ce programme et de faire au Gouvernement les recommandations qui s'imposent.

Il est sans doute utile de fournir ici des renseignements sur le programme de chacun des groupes, de discuter brièvement des questions méthodologiques générales avant de présenter les rapports de recherche.

Introduction générale

<u>VOL.</u>	<u>AUTEURS</u>	<u>RECHERCHE</u>	<u>TITRE ET NOMBRE DE PAGES</u>
9	Gilles Bibeau	E-4	Programme des cours dans les ministères.
10	Huguette Laurencelle Edward Leury Helen Sorhus	E-5	La recherche au Bureau des langues, 1965-1975.
11	Aline Dagenais	E-6	Les techniques d'enseignement appliquées à l'enseignement du français langue seconde.
12	Gilles Bibeau William F. Mackey Robert Charbonneau	E-7	Rapport d'entrevues avec les ministères et témoignages.

LISTE DES TRAVAUX DE L'ETUDE INDEPENDANTE

<u>VOL.</u>	<u>AUTEURS</u>	<u>RECHERCHE</u>	<u>TITRE ET NOMBRE DE PAGES</u>
1	Gilles Bibeau		Rapport Synthèse.
2	William F. Mackey	A	Analyse critique des mécanismes et des instruments d'évaluation de l'apprentissage de la langue seconde.
3	Henry P. Edwards Marjorie B. Wesche Frances Smyth	B	Indices psychologiques de succès dans l'étude d'une langue seconde.
4	Yvon Rodrigue François Allaire Lorraine Lebeau Michel Gilbert	C	Etude des conditions psychosociales de l'apprentissage et de l'utilisation d'une langue seconde dans la fonction publique du Canada.
5	Raymond LeBlanc	D	Les facteurs pédagogiques.
6	Marjorie B. Wesche	E-1	Préparation du fonctionnaire à la formation linguistique: quelques traits caractéristiques et conclusions.
7	Gilles Bibeau	E-2	La suggestion au Bureau des langues.
8	François Allaire	E-3	Une étude de cas d'abandons et de retraits des programmes de formation linguistique du Gouvernement canadien.

L'équipe de recherche a interprété son mandat comme une demande de renseignements spécifiques sur ces sujets et a décidé d'orienter sa recherche dans ces directions. Ainsi, les dimensions administrative, psychologique, psycho-sociale, pédagogique et d'évaluation ont été examinées soigneusement par des spécialistes.

Des consultations multiples ont eu lieu avec les personnes impliquées dans les programmes de formation linguistique et avec des représentants des agents négociateurs de la Fonction publique. Des réunions intensives de l'équipe de recherches et de ces personnes ont permis de postuler un certain nombre d'hypothèses pouvant expliquer l'insatisfaction devant les résultats obtenus par les fonctionnaires-étudiants engagés dans les programmes de formation linguistique. La nature des renseignements recueillis et la complexité du problème ont amené l'équipe à éliminer d'emblée la recherche d'une cause unique ou principale.

De fait, les difficultés rencontrées dans l'enseignement et dans l'apprentissage de la langue seconde ont pu être attribuées, à priori, à plusieurs facteurs qui se conjuguent les uns aux autres dans l'activité globale de formation linguistique :

a) La structure générale que s'est donnée le gouvernement pour appliquer la loi et la Résolution adoptée par le Parlement (juin 1973) sur les langues officielles comporte-t-elle des mécanismes mal assujettis les uns aux autres, entretenant une forme ou une autre d'incohérence?

b) Les objectifs linguistiques sont-ils définis et compris de façons différentes par les diverses instances de la formation? Est-ce qu'on tient suffisamment compte des facteurs psychologiques et psychosociaux qui affectent les individus et les groupes soumis à la formation linguistique?

d) Les moyens pédagogiques et autres pris pour atteindre les objectifs sont-ils suffisants ou adéquats?

e) Les mécanismes d'évaluation utilisés donnent-ils une idée juste des résultats obtenus en regard des résultats attendus?

M. Michel Gilbert,

Ph.D. en psychologie expérimentale, professeur
à l'Université du Québec à Montréal et chercheur
senior à l'IFG;

Mme Lorraine Lebeau,

L.Ps. en psychologie sociale, membre affiliée
du Centre de Recherche et d'Évaluation de
l'IFG;

Mme Frances Smyth,

M.A. en psychologie et chercheur aux écoles
séparées d'Ottawa, comme assistante de recherches
à M. Henry P. Edwards;

Mme Marjorie Wesche,

Ph.D. en linguistique appliquée (Educational
Theory) du Modern Language Center de l'OISE
(Toronto), comme adjointe de recherches.

2. L'ÉQUIPE DE RECHERCHES

Une équipe de recherches a été réunie pour la préparation et la supervision scientifique de l'étude. Cette équipe se compose, en plus du directeur, de :

M. Henry P. Edwards, Ph.D. en psychologie, doyen de la Faculté de psychologie de l'Université d'Ottawa;

L'IFG, organisme spécialisé dans des études psycho-sociales, représenté par Yvon Rodrigue, Ph.D., coordonnateur du Centre de Recherche et d'Évaluation de l'IFG et François Allaire, L.Ps. en psychologie sociale;

M. Raymond LeBlanc, docteur en linguistique, directeur de l'Institut de langues vivantes et professeur agrégé au département de linguistique de l'Université d'Ottawa;

M. William F. Mackey, docteur en lettres, directeur-fondateur du Centre International de Recherches sur le Bilinguisme (CIRB) et membre de plusieurs commissions gouvernementales canadiennes et étrangères sur les questions linguistiques, professeur titulaire à l'Université Laval;

M. Robert Tousignant, docteur en sciences pédagogiques, directeur de la Section mesure et évaluation et professeur agrégé à la Faculté des Sciences de l'Éducation à l'Université de Montréal.

Chacune de ces personnes est spécialisée dans un domaine différent et jouit d'un grand prestige dans sa discipline. La complémentarité des intérêts respectifs garantit à l'Étude un équilibre plus complet que ne l'aurait fait une plus grande homogénéité.

A cette équipe se sont joints :

M. Pierre Cardinal, M.A. en linguistique, spécialiste en recherche à la Division des études de la Direction générale du perfectionnement de la Commission de la Fonction publique, comme adjoint au directeur de l'Étude;

f) Il est aussi envisagé que l'étude indique, dans le cadre de ses recommandations, les méthodes d'évaluation et les indicateurs de rendement qui pourront servir à mesurer l'efficacité des améliorations proposées.

g) Un rapport sur les conclusions et les recommandations de l'étude devra être présenté au Président du Conseil du Trésor et au Secrétaire d'Etat.

Le mandat a été explicité dans un document préparé conjointement par le Conseil du Trésor, la Commission de la Fonction publique et le directeur de l'Étude:

a) L'étude comprendra une analyse des processus d'enseignement, d'apprentissage et d'orientation qui peuvent avoir des répercussions sur les programmes de formation et d'apprentissage de la Fonction publique; elle sera menée en collaboration et en consultation étroites avec le personnel directement intéressé et touché par la formation linguistique tout en tenant compte des opinions des agents négociateurs de la Fonction publique.

b) L'expert dégagera et recommandera les domaines à étudier pour atteindre l'objectif, trouvera et engagera des experts reconnus dans les domaines d'étude proposés et élaborera un plan de travail à présenter au Secrétariat du Conseil du Trésor et à la Commission de la Fonction publique au plus tard le 17 février 1975.

c) Le plan du travail devra inclure les objectifs et le mandat des sous-études, préciser les méthodes projetées, prévoir les ressources budgétaires, humaines et autres nécessaires à la réalisation efficace du projet, indiquer les délais intermédiaires et prévoir des rapports périodiques mensuels sur les progrès de l'étude.

d) L'expert engagera les spécialistes dont il a besoin aussi bien pour la préparation que pour la réalisation du plan du travail; les équipes de recherche auront accès à tous les renseignements, rapports, études, données et outils de travail qui peuvent être utiles et pertinents à l'étude.

e) En sus des aspects susmentionnés, l'étude portera sur les processus administratifs afférents à la formation linguistique des fonctionnaires et sur leur incidence pédagogique.

RAPPORT DE L'ETUDE INDEPENDANTE SUR LES PROGRAMMES

DE FORMATION LINGUISTIQUE

AVANT-PROPOS

1. LE MANDAT

Le 21 novembre 1974, le Président du Conseil du Trésor, l'honorable Jean Chrétien, annonçait que le Gouvernement avait l'intention de faire une étude indépendante sur les programmes de formation linguistique.

Dans le document déposé à la Chambre à cette occasion (Rapport sur la mise en oeuvre de la Résolution sur les langues officielles adoptée par le Parlement en juin 1973, p. 9), le ministre déclarait:

"Bien que les techniques d'enseignement de la langue seconde soient bien élaborées, les raisons pour lesquelles certaines personnes sont incapables d'apprendre demeurent obscures. Pour pallier le manque d'expérience dans ce domaine, on fera une étude qui devrait permettre de découvrir pourquoi certaines personnes ne peuvent apprendre une langue seconde. Cette étude devrait améliorer la compréhension des problèmes d'apprentissage ainsi que les techniques d'enseignement. Les résultats seront communiqués aux gouvernements des provinces ainsi qu'à d'autres organismes travaillant dans le domaine de la linguistique et de l'enseignement".

Le 20 décembre, le Président annonçait la nomination du directeur de l'Etude et le mandat qu'il avait reçu de recruter une équipe d'experts pour l'assister dans la poursuite de l'Etude. "Cette Etude comprendra, écrivait-il, un examen de tous les facteurs reliés au programme de formation linguistique de la Fonction publique" (Conseil du Trésor, communiqué 74/68, 20 décembre, 1974). Dans les termes du mandat confié à M. Gilles Bibeau, docteur en linguistique et professeur agrégé à la Faculté des Sciences de l'Education de l'Université de Montréal, "l'étude a pour objectif d'isoler dans l'activité globale de formation et d'apprentissage de la Fonction publique canadienne les aspects qui pourraient être améliorés, corrigés ou rajustés pour maximiser le succès des étudiants qui suivent la formation linguistique".

Avant-propos

LISTE DES TABLEAUX

1	La politique linguistique actuelle.....	43
2	Projet de répartition des postes bilingues.....	46
3	Répartition des postes identifiés bilingues.....	50
4	Fréquentation des cours de langue en 1974.....	51
5	Diplômés des cours de langues secondes au 1er janvier 1975.....	52
6	Niveau de connaissance linguistique et norme corres- pondante de l'ECL par catégorie d'emploi et groupe d'occupation.....	70
7	Norme linguistique visée et norme linguistique atteinte (population anglophone).....	77
8	Norme linguistique visée et norme linguistique atteinte (population francophone).....	78
9	Norme linguistique visée et norme linguistique atteinte (populations anglophone et francophone).....	79
10	Les données du Commissaire aux langues officielles (utilisation des connaissances des gradés).....	85
11	Les données de l'Etude indépendante sur l'utilisation de la langue seconde par les gradés anglophones du Bureau des langues.....	87
12	Utilisation du français langue seconde par des gradés anglophones.....	88
13	Utilisation des savoirs du français par des gradés anglophones.....	89
14	Utilisation du français langue seconde par des fonc- tionnaires anglophones inscrits à des cours dans leurs ministères respectifs.....	91
15	Données socio-biographiques générales des échantillons.....	123

F. LES STRUCTURES.....	240
SOURCES.....	245

3.2.4	Problèmes reliés à l'administration.....	192
3.2.5	Problèmes reliés aux mécanismes d'évaluation.....	193
3.2.6	Problèmes reliés aux structures elles-mêmes.....	194
3.2.7	Problèmes reliés à la pertinence des structures.....	196
3.2.8	Conclusion.....	198
3.3	SOLUTIONS A ENVISAGER.....	199
3.3.1	La première étape.....	200
3.3.2	La seconde étape.....	214
3.3.3	La troisième étape.....	216
	CONCLUSIONS GENERALES ET RECOMMANDATIONS PRINCIPALES.....	225
A.	LES OBJECTIFS DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES.....	226
1.	L'identification des postes bilingues.....	226
2.	La désignation des postes bilingues.....	227
3.	Les niveaux de bilinguisme et les exigences linguistiques..	228
B.	L'INFORMATION, L'ORIENTATION ET L'ACCUEIL.....	229
4.	L'information.....	229
5.	L'orientation.....	230
6.	L'accueil dans les centres d'enseignement.....	231
C.	L'ENSEIGNEMENT.....	232
7.	La démarche pédagogique.....	232
8.	Le corps enseignant.....	233
9.	L'évaluation linguistique.....	234
10.	La recherche linguistique et pédagogique.....	235
11.	Les cours dans les ministères.....	236
D.	LES FACTEURS PSYCHOLOGIQUES ET PSYCHO-SOCIAUX.....	237
E.	L'EVALUATION GENERALE.....	239

2.3.4	La recherche au Bureau des langues.....	162
-------	---	-----

CHAPITRE III: LE SYSTEME DES LANGUES OFFICIELLES

3.0	INTRODUCTION.....	169
3.1	LE MANDAT ET LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ACTUELLE.....	171

3.1.1	Le Secrétariat du Conseil du Trésor.....	172
-------	--	-----

3.1.1.1	Objectifs et mandat.....	172
---------	--------------------------	-----

3.1.1.2	Structure organisationnelle.....	172
---------	----------------------------------	-----

3.1.1.3	Répartition des tâches.....	174
---------	-----------------------------	-----

3.1.2	La Commission de la Fonction publique.....	175
-------	--	-----

3.1.2.1	Objectifs et mandat.....	175
---------	--------------------------	-----

3.1.2.2	Structure organisationnelle.....	175
---------	----------------------------------	-----

A.	La Direction générale du perfectionnement.....	177
----	--	-----

B.	Le Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles (PLO).....	179
----	--	-----

3.1.3	Le Secrétariat d'Etat.....	182
-------	----------------------------	-----

3.1.3.1	Objectifs et mandat.....	182
---------	--------------------------	-----

3.1.3.2	Structure organisationnelle.....	183
---------	----------------------------------	-----

3.1.3.3	Répartition des tâches.....	183
---------	-----------------------------	-----

3.1.4	Les ministères, départements et organismes du Gouvernement du Canada.....	185
-------	---	-----

3.1.4.1	Objectifs et mandat.....	185
---------	--------------------------	-----

3.1.4.2	Structure organisationnelle.....	186
---------	----------------------------------	-----

3.1.4.3	Répartition des tâches.....	186
---------	-----------------------------	-----

3.2	PROBLEMES RELIES AU SYSTEME ACTUEL.....	187
-----	---	-----

3.2.1	Problèmes reliés aux mandats.....	187
-------	-----------------------------------	-----

3.2.2	Problèmes reliés à l'orientation pédagogique.....	190
-------	---	-----

3.2.3	Problèmes reliés à la recherche.....	191
-------	--------------------------------------	-----

2.1.3 Après les cours de langue seconde..... 118

2.2 LE FONCTIONNAIRE-ETUDIANT..... 121

2.2.1 Les facteurs personnels..... 122

2.2.1.1 Le statut socio-biographique..... 122

2.2.1.2 L'aptitude..... 124

2.2.1.3 La personnalité..... 128

2.2.1.4 L'attitude et la motivation..... 130

2.2.1.5 Les facteurs prédictifs personnels..... 133

2.2.2 Les facteurs environnementaux..... 134

2.2.2.1 Le contexte psycho-pédagogique..... 135

2.2.2.2 Le contexte organisationnel chez les fonctionnaires
anglophones..... 139

2.2.2.3 Suggestions formulées par les fonctionnaires et les
professeurs à propos de la formation linguistique..... 142

2.2.3 L'importance relative des différentes variables..... 143

2.3 L'ENSEIGNEMENT..... 145

2.3.1 Le professeur de langue seconde..... 146

2.3.1.1 Le profil général des professeurs du Bureau des
langues..... 147

2.3.1.2 Formation professionnelle du professeur de langue
seconde..... 148

2.3.1.3 Caractéristiques psychologiques et sociologiques
des professeurs..... 149

2.3.1.4 La tâche et les conditions de travail des
professeurs..... 151

2.3.1.5 Le rendement général du professeur de langue..... 152

2.3.2 Les méthodes et la méthodologie de l'enseignement..... 152

2.3.3 La démarche pédagogique..... 156

2.3.3.1 La démarche pédagogique au Bureau des langues..... 156

2.3.3.2 Vers une démarche andragogique..... 158

83	1.3	LA REALISATION DES OBJECTIFS.....
85	1.3.1	Les données du Commissaire aux langues officielles...
87	1.3.2	Les données du groupe de recherche C de notre étude...
90	1.3.3	Le témoignage des ministères.....
94	1.4	L'EVALUATION EN FONCTION DES OBJECTIFS.....
95	1.4.1	L'évaluation du programme général des langues officielles.....
95	1.4.1.1	Les objectifs généraux du programme des langues officielles.....
96	1.4.1.2	Les objectifs particuliers du programme des langues officielles.....
97	1.4.1.3	Les moyens mis en place pour réaliser les objectifs...
98	1.4.2	L'évaluation de la formation linguistique.....
98	1.4.2.1	Les mécanismes d'évaluation.....
102	1.4.2.2	Remarques sur l'évaluation.....
104	1.4.3	Pour une politique de l'évaluation.....
104	1.4.3.1	Politique d'évaluation générale du programme des langues officielles.....
105	1.4.3.2	Politique d'évaluation de la formation linguistique...
109	2.0	INTRODUCTION.....
110	2.1	LE CHEMINEMENT D'UN FONCTIONNAIRE CANDIDAT AU BILINGUISME.....
110	2.1.1	Avant les cours de langue seconde.....
111	2.1.1.1	L'information.....
112	2.1.1.2	L'orientation.....
115	2.1.2	Pendant les cours de langue seconde.....
115	2.1.2.1	L'accueil au Bureau des langues.....
117	2.1.2.2	La classe de langue seconde.....

TABLe DES MATIèRES.....	(1)
LISTE DES TABLeAUX.....	(vii)
AVANT-PROPOS.....	3
LISTE DES TRAVAUX DE L'ETUDE INDEPENDANTE.....	11
INTRODUCTION GèNERALE.....	15
0.1 Le programme de recherche.....	16
0.2 Notes méthodologiques.....	23
0.3 Les rapports de recherche.....	31

CHAPITRE I: LES OBJECTIFS DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

1.0 INTRODUCTION.....	37
1.1 LA PROBLèMATIQUE DU BILINGUISME DE LA FONCTION PUBLIQUE CANADIENNE.....	40
1.1.1 Le besoin de bilinguisme.....	40
1.1.2 Les choix majeurs.....	45
1.1.3 Le besoin de bilingues.....	48
1.2 LES OBJECTIFS ADMINISTRATIFS ET LINGUISTIQUES.....	53
1.2.1 Les directives administratives.....	54
1.2.1.1 L'identification des postes bilingues.....	54
1.2.1.2 La désignation des postes bilingues.....	59
1.2.1.3 Les unités de langue française.....	63
1.2.2 Les normes et standards linguistiques.....	68
1.2.2.1 Les niveaux de bilinguisme.....	69
1.2.2.2 Les exigences linguistiques des postes.....	71
1.2.2.3 L'historique des normes et standards linguistiques.....	71

REMERCIEMENTS

Il serait impossible de nommer tous ceux qui méritent notre reconnaissance, soit pour les conseils qu'ils nous ont prodigués, soit pour l'aide qu'ils nous ont donnée, soit pour leur participation active à l'une ou l'autre des recherches menées par notre équipe, soit pour leur patience et leur compréhension à notre égard.

Parmi ces nombreuses personnes, il faut compter les responsables et les comités de gestion des organismes-clés du programme des langues officielles, la Commission de la Fonction publique et la Direction des langues officielles du Conseil du Trésor, les nombreux cadres et spécialistes de même que les services techniques de la Direction générale du perfectionnement et du Bureau du coordonnateur du programme des langues officielles de la Commission, les conseillers pédagogiques, les professeurs et les fonctionnaires qui ont participé à nos recherches, les services administratifs et financiers du Conseil du Trésor, les conseillers en bilinguisme des ministères, l'Association des professeurs de langue, les Universités d'Ottawa et de Montréal, les membres des divers secrétariats et du secrétariat central du Projet de recherches, enfin, les conjoints des membres de l'équipe de recherche...

Il nous fait plaisir de faire état ici de la collaboration totale et de l'inlassable dévouement de toutes ces personnes qui n'ont jamais lésiné sur leur temps et sur celui de leur personnel pour appuyer nos travaux et pour faciliter nos démarches. À tous le plus grand des mercis.

Pour l'Équipe PFL

Gilles Bibeau

Rapport de l'Étude indépendante
sur les programmes de formation linguistique
de la Fonction publique du Canada

VOLUME 1

RAPPORT SYNTHÈSE

par

Gilles Bibeau

avec la collaboration de

François Allaire	Raymond LeBlanc
Pierre Cardinal	William F. Mackey
Henry P. Edwards	Yvon Rodrigue
Michel Gilbert	Robert Tousignant
Lorraine Lebeau	Marjorie B. Wesche

1	RAPPORT SYNTHÈSE	2	Recherche A Mécanismes et instruments d'évaluation	3	Recherche B Indices psychologiques de succès dans l'étude d'une langue seconde	4	Recherche C Parties 1 et 2 Conditions psycho-sociales de l'apprentissage et l'utilisation d'une langue seconde
5	Recherche D Les facteurs pédagogiques	6	Recherche E1 Préparation du fonctionnaire à la formation linguistique	7	Recherche E2 La suggestopédie au Bureau des Langues	8	Recherche E3 Les abandons et les retraits
9	Recherche E4 Programme des cours dans les ministères	10	Recherche E5 La recherche au Bureau des langues	11	Recherche E6 Les techniques d'enseignement	12	Recherche E7 Rapport d'entrevues avec les ministères et témoignages



Les programmes de formation linguistique
de la Fonction publique du Canada

VOLUME 1

Rapport de l'étude
indépendante sur
les programmes
de formation
linguistique
de la Fonction
publique du
Canada
(sous la direction de
Gilles Bibeau)

RAPPORT SYNTHÈSE

par

Gilles Bibeau

avec la collaboration de

François Allaire
Pierre Cardinal
Henry P. Edwards
Michel Gilbert
Lorraine Lebeau
Raymond LeBlanc
William F. Mackey
Yvon Rodrigue
Robert Toussaint
Marjorie B. Wessche



3 1761 11551075 2

